

23/٢٣

أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٥

# نشرة الهجرة القسرية



الموضوع الرئيسي

## أوروبا: حصن أم ملجأ؟

الاستجابة الدولية لمسألة دارفور  
مفوضية سامية جديدة لشؤون اللاجئين  
مقابلة مع فالتر كيلين

بالإضافة إلى:  
مقالات عن فلسطين وجورجيا ونيجيريا  
خدي توجيهات تصميم الخيمات  
حقوق الأراضي للاجئين



Refugee  
Studies  
Centre

صادرة عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد  
بالتعاون مع مجلس اللاجئين النرويجي



NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL





## من أسرة التحرير

تركز نشرة الهجرة القسرية رقم ٢٣ على الجزء في أوروبا، ولكنها تحتوي أيضا على عدد كبير من المقالات التي تناقش مواضيع أخرى. وستلاحظ بعض التغييرات على المخطط نتيجة لقرارنا في اللقاء الضوء على بعض التطورات الرئيسية للإهتمام المنصب على المجتمعات الإنسانية قبل قسم الموضوع الرئيسي. وتعد المقالات البارزة في هذا العدد التقدم البطيء في ترويض الحماية والمساعدة في دارفور، وعصية اختيار الرئيس الجديد للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة ومقابلة مع والتر كالث، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون حقوق المهاجرين داخليا.

وننقد من هنا بالشكر إلى الدكتور هيفين كرولي (مدير المؤسسة الاستشارية لدراسات المسألة والعرق للمهاجرين واللاجئين والمنسول السابق في معهد المملكة المتحدة لبحوث السياسات العامة) على المساعدة الكبيرة التي قدمها في البحث عن، واختيار وتحرير مقالات موضوع العدد. وتظهر هذه المقالات التقدم البطيء الذي تحرز أوروبا نحو تنفيذ سياسة لجوء مشتركة والتحديات التي تواجه تقدم هذه العملية على يد الفئات المعارضة للجوء والهجر.

نفذت عمليات النشر وتوزيع هذه النشرة بمساعدة المنحة المقدمة من مكتب أوروبا للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.

وقد نشرت النسخة الأولى من نشرتنا الصادرة باللغة الفرنسية لمراجعة قضايا الهجرة القسرية ولاقت ترحيبا من قبل القراء الفرنسيين. وسنشر مستقبلا المزيد من الأعداد في اللغة الفرنسية. وستعتمد أي نشرات أخرى على التمويل، لذا إذا كنت قادرا على اقتراح جهات ممولة الرجاء مراسلتنا.

وردا على الاقتراحات العديدة، قررنا نشر ملحق خاص لنشرة الهجرة القسرية على الورق المستفاد من تسونامي. وقد تم توزيع الملحق الخاص هذا في يونيو/حزيران، وقد طبعت وأرسلت من سريلانكا. وحصلنا على سلسلة ممتازة من المقالات من الوكالات الموجودة في كل الدول المتأثرة من زلزال تسونامي ومن المنظمات الدولية ولا نبحث عن مقالات أخرى.

وسنشر العدد ٢٤ في تشرين الثاني/نوفمبر وموضوعه الرئيسي يركز على فرص السلام في السودان.

للمزيد من المعلومات حول هذه النشرة وغيرها من القضايا المستقبلية، الرجاء زيارة:

[www.fmreview.org/forthcoming.htm](http://www.fmreview.org/forthcoming.htm)

مع أطيب التحيات من أسرة التحرير

ماريون كولدري - تيم موري - مصعب حيايتي

**حقوق الطبع والنشر** عن الحقوق: يجوز اقتباس أية مواد من نشرة الهجرة القسرية بحرية ولكن يرجى إخطار المصدر. أما بالنسبة للصور الفوتوغرافية فيجب إعادة نسخها في سياق المقالات التي ظهرت فيها (مع ذكر المصدر). إن المواد والمعلومات المتضمنة في النشرة تعبر عن آراء المؤلفين ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر أسرة التحرير أو مركز دراسات اللاجئين أو المجلس الدولي للاجئين.

صورة الغلاف: الجرح في مركز بالينيو قرب موكشتيف في أوكرانيا  
تصوير تابلور/ UNHCR

## نشرة الهجرة القسرية Nashrat al-Hijra al-Qasria

تهدف "نشرة الهجرة القسرية" إلى أن تكون مقالة منتدو لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والمهاجرين داخل أوطانهم. ولهم معلوم مهم أن تكون بطونهم وفصلاهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة للجلدات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد بالشراكة مع "النشروع العالمي المعنى بلوإصاح اللاجئين" التابع للمجلس الأوروبي للاجئين.

### هيئة التحرير

ماريون كولدري، تيم مورييس

الجزر المساعد  
مصعب حيايتي

مساعدة الاشتراكات  
شانون اليس

نشرة الهجرة القسرية  
المجلس الاستشاري

كريم أنسي  
المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

فتح عزام  
الجامعة الأمريكية في القاهرة

نور الضبي شفي  
مركز دراسة اللاجئين في جامعة أكسفورد

نهاد قاضي  
(بديل) المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

أنثيا فابوس  
جامعة شرق لندن

باربرا هاريل-بونو  
الجامعة الأمريكية في القاهرة

عيسى شيلاق وسري حنفي  
مركز اللاجئين والتشأن الفلسطيني (إشمل) - رام الله

لكنس كيتوبورغ  
وكالة الأمم المتحدة لأغذية وتشغيل  
اللاجئين الفلسطينيين في سوريا  
الأردن

هاريتي برفاكتيني  
الأردن - غزة

لبنى نصيف  
المفوضية السامية لشؤون اللاجئين - مكتب مصر

عبد الباقين حسن  
مدير معهد حقوق الإنسان - تونس

يحمل أعضاء المجلس بصفة شخصية  
"وطوعية غير مترتبة بمرأكم ووظيفاتهم"

مركز دراسات اللاجئين  
قسم التنمية الدولية (QEH)

Mansfield Road  
Oxford OX1 3TB UK  
Email: fm@qeh.ox.ac.uk

Tel: +44 (0)1865 280700  
Fax: +44 (0)1865 270721

موقع الإنترنت  
[www.hijra.org.uk](http://www.hijra.org.uk)

التصميم والإخراج الفني  
Erica Carotenuto

ericadesign@fastmail.co.uk

الطبع في مطبع LDI Ltd  
على ورق سايم غير مراد بالبيئة

رقم الإذاعة الدولي: ISSN 1460-9819



Refugee  
Studies  
Centre





# المحتويات

مقابلة: فالتر كيلين.....	٤
آراء حول الاستجابة الدولية لمشكلة الطوارئ في دارفور روبرت كوين.....	٧
اختيار مفوض الأمم المتحدة السامي الجديد لشؤون اللاجئين مانيشا توماس وإد شينكينج فان ميروب.....	١٠
ركن الخطباء: من يتحمل مسؤولية دفع وتوجيه ردود الفعل الإسانية؟ نوك كير.....	١٢
إهمال الموارد البشرية للاجئين قبل إعادتهم إلى وطنهم أتل هيتلاند.....	١٣
المقدمة: أوروبا - قلعة أم ماوى؟ هيفين كرولي.....	١٤
تقدم متفاوت تجاه إقرار سياسة لجوء مشتركة للاتحاد الأوروبي نيم موريس.....	١٧
نحو اندماج اللاجئين في أوروبا المجلس الأوروبي لشؤون اللاجئين والمنفيين.....	٢٢
أوروبا تنتظر من أفريقيا حل «مشكلة اللجوء» هيفين كرولي.....	٢٣
الاندماج والتشتت داخل مجتمع المملكة المتحدة ديفيد جريفز واندرو سيجونا وروجر زيفر.....	٢٧
هل تخذل أوروبا الأطفال المنفصلين؟ ديانا ساتون وتيري سميث.....	٢٩
«المنطقة الآمنة» الهولندية في أنغولا يوريس فان فيك.....	٣٢
الموارد البشرية الضائعة: أصحاب العمل يتجاهلون إمكانيات اللاجئين بيريند بونكر.....	٣٣
ألبانيا - حارس بوابة أوروبا المرغم ردفان بشكوبيا.....	٣٥
أوروبا وإعادة بناء الصومال كينور كينديكي.....	٣٧
اللاجئون الشيشان يحرمون من دخول أوروبا مارتين روزميك.....	٣٩
تناليج البعثة البرلمانية البريطانية لتقصي الحقائق حول اللاجئين الفلسطينيين وفقا لشهادات اللاجئين.....	٤٢
الناحون داخليا في جورجيا الجديدة فرايا فون خروتي.....	٤٤
الاعتراض على المبادئ التوجيهية لتصميم المخيمات جيم كينديكي.....	٤٦
«تقييد سبل الوصول» هو نوع من التهجير: مفهوم وسياسة أشمل مايكل تشيرنيا.....	٤٨
النزوح الداخلي في نيجيريا: تحد عاجل كلوديا ماكولدريل.....	٥٠
توصيات بشأن سياسة اللاجئين في المناطق الحضرية كارين جاكوبسين ولورين لانو.....	٥٢
مستجدات.....	٥٣
هبوط أعداد اللجوء: نداء يوقظ الاتحاد الأوروبي؟ رايموند هول.....	٥٤
حماية حقوق الانتخاب للأشخاص المهجرين داخليا بلم إيرين مولني وبلقيس جراح.....	٥٥
الاقتراح النرويجي لتوضيح حالة اللجوء فيجيس فيستاد.....	٥٦
٢٥ مليون شخص نازحون داخليا في أنحاء العالم: لا تغيير مسؤولية الاتحاد الأوروبي في حماية اللاجئين وحقوقهم بلم ماريغريزا جل باتو.....	٥٨
منشورات.....	٥٩
حقوق الأرض: هدية للاجئين في تيمور الغربية إنجيلد سولفاتج.....	٦٠



## مقابلة



بروفيسور كيلين، تم تعيينك في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤ «ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لحقوق المهجرين داخلياً». ولم يحصل الدكتور فرانسيز دينج الذي سبقه كلمات «حقوق الإنسان» في نقبه هل يشير ذلك إلى تغيير في المسؤوليات؟

في عام ١٩٩٢ عندما قرر انتداب الدكتور دينج من قبل لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، كان هناك اعتراف بأن التهجير الداخلي هو مشكلة خطيرة لحقوق الإنسان لكن بغياي أي وجود لمعاهدة حقوق المهجرين داخلياً، أو اشتغال أي بند في اتفاقية حقوق الإنسان على حقوق المهجرين داخلياً بشكل واضح، كان من شبه المستحيل التصريح أن المهجرين داخلياً حقوق إنسانية. وبالطبع، كشر، عندما يتعرض المهجرين داخلياً للتفتيش فإنهم لا يفقدون حقوقهم ولكن معنى هذه الحقوق غير واضح بشكل محدد ضمن سياق التهجير. ومنذ عام ١٩٩٨، حددت المبادئ التوجيهية للتهجير الداخلي حقوق الإنسان من خلال بنود خاصة ومحددة وواضحة، ومفصلة أكثر، في هذه الضمانات. إن التغيير في مسؤولياتي بين بأن مفهوم حقوق الإنسان المهجر داخلياً، على الأقل مبدئياً، قد حصل اليوم على قبول المجتمع الدولي ويشير إلى تغيير في اتجاه المسؤوليات ويؤكد أكثر على حماية حقوق المهجرين داخلياً.

كيف ترى أن صلك يرتبط مع الممثلين الرئيسيين الآخرين في مشاريع المهجرين داخلياً مثل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية وقسم التهجير الداخلي في الوكالات الداخلية ومشروع المهجرين الداخليين العالميين؟

لدينا مقارصات وتعاون متكاملين مع كل جهة منهم على أساس متكررة تقاهم ثلاثية، وقعت في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٤، وتوضح أدوارنا كل منا. وتقع بوزة تركيز

فالتر كيلين، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون حقوق النازحين داخلياً، ومسؤول مشارك في مشروع بروكنجز بيرن للتهجير الداخلي، وأستاذ القانون الدستوري والدولي في جامعة بيرن، سويسرا، وقد قابله محرري نشرة الهجرة القسرية، في فبراير/شباط ٢٠٠٥.

الإشارات المذكورة في الوثائق القانونية والسياسية. وسيأتي من أحد أولوياتي تطوير كتيب دليلي يبين لصناع القانون والقرار كيف يترجمون المبادئ العامة إلى معايير محددة وبالتالي تقدم التوجيه المفصل للسلطات المحلية حول كيفية تطوير إطار قانوني وطني. وأمل أن يشجع هذا الكورمات لتعمل أكثر على تطبيق المبادئ التوجيهية على المستوى المحلي. واعتقد أن هذا الأمر هو أكثر أملاً في تقوية الإطار المعجاري في الوقت الذي ما زالت فيه المجموعة الدولية غير جاهزة لتبني آلية إلزامية تتوافق مع مستوى الحماية المبين في المبادئ التوجيهية. بالطبع، لم تستثنى هذه المبادرة إمكانية وجود آلية إلزامية في حصد وجود

يكنم التحدي في جعل «المبادئ التوجيهية» عملية وفعالة الحكومات التي تطور سياساتها وقوانينها

الوطنية. وقد أصبح هذا ممكناً في النموة الأولى لخط آلية إلزامية على المستوى الإقليمي وبعد ذلك وفي النهاية الاتفاق عليها على المستوى الدولي.

تستخدم العديد من المنظمات والمنظمات غير الحكومية الدولية المبادئ التوجيهية ولكن هذا أيضاً يأتي التحدي في طريقة انمماجهم ضمن السياسات المرتبطة بالتهجير وبناء القدرات التنظيية. ومن أحد السمات الهامة جداً للمبادئ التوجيهية هو تحديد علاقته بنظام حفظ السلام التابع للأمم المتحدة والمهمات المدنية في الدول التي تعاني من تهجير داخلي. وعلى الرغم من تعقيد مثل هذه المهمات ومسؤولياتها المحدودة والمركزة، أشعر بأن هناك الكثير الذي يمكن ويجب عمله لمنع حقوق الأشخاص المهجرين داخلياً في نشاطاتهم.

ما زالت العديد من الحكومات، بما فيها الحكومات التي تمتلك أكبر نسبة للأشخاص المهجرين داخلياً في العالم، تمنع استخدام تعبير «الأشخاص المهجرين داخلياً» أو حماية ومساعدة المهجرين بالتوافق مع المبادئ التوجيهية. كيف تخطط لمعالجة هذه القيود؟

يمتلك الممثل عدد كبير من الأدوات تحت

قسم التهجير الداخلي في دعم فرق دول الأمم المتحدة على تطوير وتنفيذ استجابة تعاونية لحالات التهجير الداخلي، ويواصل مشروع التهجير الداخلي العالمي في إدارة قاعدة بياناته وفي تقديم التدريب على المبادئ التوجيهية؛ بينما أركز أنا على الدفاع عن حقوق الأشخاص المهجرين داخلياً. وترجم التعاون بيننا على شكل أعمال محددة. فعلى سبيل المثال، أخطط لإجراء بعض مهمات في الدول بالتعاون مع قسم التهجير الداخلي، كجزء من مسؤولياتي نحو الاتجاه العام لحقوق الأشخاص المهجرين داخلياً من خلال كل الأطراف المرتبطة بنظام الأمم المتحدة، وقد طلبت من مشروع الأشخاص المهجرين

داخلياً العالمي تقديم معلومات مستمرة ودائمة للهيئات المرتبطة بالمعاهدة حول حالة حقوق إنسان للأشخاص المهجرين داخلياً، متعلماً أن تعالج هذه الهيئات قضايا التهجير الداخلي بانتظام أكثر في المستقبل.

كأحد أهم من خطوات المبادئ التوجيهية للتهجير الداخلي، كيف تقيم الفهم والاستخدام الحالي لهذه المبادئ من قبل الحكومات؟ وما هي فرص انمماجهم بشكل أكبر في القانون الدولي والوطني؟

يوماً بعد يوم تلاقي المبادئ التوجيهية للتهجير الداخلي قبولاً متزايداً. وقد استندت بعض الحكومات، مثل أنغولا وبوروندي وكولومبيا وإلبيريا وبورو والبلين وسريلانكا، على المبادئ التوجيهية في قوانينهم أو سياساتهم المحلية، وتلاههم الكثيرون غيرهم. وقد راجعت جورجيا بعض قوانينها التي كانت تتناقض مع المبادئ التوجيهية. أما كولومبيا، فقد اعتبرت المحكمة الدستورية المبادئ التوجيهية جزءاً من الإطار القانوني القابل للتطبيق في حالات التهجير. وبالطبع كل هذه التطورات تعتبر بوادر مشجعة.

وبالرغم من ذلك، يجب أن نتجه الجهد الرامية لجعل هذه المبادئ التوجيهية فعالة على المستوى المحلي على مدار أبعد يتجاوز



**العالم المثالي؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي فرص هذا الحدث؟**

في الوقت الحالي، تعمل الأمم المتحدة على ما يسمى بالبنظرة التعاونية، الذي لاقي تأكيداً مؤخراً من قبل لجنة الوكالات المحكمة في وثيقة سياسية تحت عنوان «تطبيق الرد التعاوني على حالات التهجير الداخلي». وتحمل هذه العملية جوانب قوة وجوانب ضعف. فمن ناحية، تؤكد على اشتراك كل الوكالات في مسؤولية الرد على الأزمة العالمية للتهجير والتي قد تكون مسؤولية كبيرة جداً لتحمل عبئها وكالة واحدة، ولها إمكانية جذب العديد من الخبرات والتخصصات المعرفية من كل الوكالات. ومن ناحية أخرى، تواجه العملية التعاونية صعوبة في التأكد من مصداقية الوكالات مما قد يؤدي

وثانياً، من الضروري توعية الممثلون غير الحكوميين على مسؤولياتهم تحت القانون الدولي نحو سكان المهجرين داخلياً، وذلك حتى لا يمتنعوا من الوصول إليهم أو ينتهكوا حقوق المهجرين الداخليين. ولتذكير الممثلين غير الحكوميين حول مسؤولياتهم نحو الأشخاص المهجرين داخلياً، يمكن أن تكون الحلقات دراسية حول المبادئ التوجيهية لداة مفيدة، وقد عقدت مثل هذه الحلقات بالتعاون مع جيش التحرير الشعبي في السودان في عام ٢٠٠٢، نظمتها اليونيسيف ومشروع بروكجز الخاص بالهجرة الداخلية.

**أنيس غريباً عدم تمثيل الأشخاص المهجرين داخلياً من قبل أي من وكالات الأمم المتحدة، مثل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة؟ وهل هم ممثلون في**

تصرفه، وأكثرها وضوحاً هو الإقناع الذي بدأت بالعمل عليه مع عدد من الحكومات من خلال حوارات حول التهجير في دولهم. وقد تعلمت من خبرات من سبقوني أن الحكومات، التي لم تقر بشكل أساسي بوجود الأشخاص المهجرين داخلياً في دولهم، عادة ما يكون الحوار معها منحصراً في الاعتراف بالمشكلة وتبني سياسات لمعالجة هذه الحالة. وإلقاء مسؤولية المهجمات على الدول المتأثرة هو من الوسائل الهامة الأخرى للتأثير على سياسة الحكومات في الوقت الذي تمكن فيه الممثل من العمل على التباحث مع تشكيلة واسعة من الممثلين، حكوميين وغير حكوميين، حول قضايا التهجير. في أبريل/نيسان، ساقوم بأول مهمة دولية شاملة إلى نيبال. وفي الحالات التي تمانع فيها الحكومات توجيه دعوة لي، قد يكون عندها من الضروري تدخل كبار مسؤولي الأمم المتحدة ولجنة الوكالات المحكمة والمترعين للحكومات لتشجيع تلك الحكومات على فتح المزيد من الطرق أمامي. ويمكن أن يكون لنشر التقارير تأثير أيضاً بما أن التقارير أصبحت وثائق خاصة بلجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة. ويمكن لإصدار البيانات العامة أن يكون له تأثيراً كذلك. جلب بياني العام الأول انتباه الصحافة إلى دارفور واحتج على الانتقال القوي للأشخاص المهجرين داخلياً. وتعتبر الاجتماعات ثمينة أيضاً في رفع الوعي نحو قضايا الحماية وتحريك مختلف الممثلين المختلفين للضغط نحو التغيير.

**يعيش العديد من الأشخاص المهجرين داخلياً في العالم في المناطق التي يسيطر عليها الممثلين غير الحكوميين. هل يمكن القيام بالمزيد لمساعدتهم وحمايتهم؟**

أولاً، يجب أن نحرص على تلك الحكومات لتسمح لنا بالدخول إلى تلك المناطق الخاضعة تحت سيطرة الممثلين غير الحكوميين في دولهم. وبالرغم من التعاون مع الممثلين غير الحكوميين، أصبح العالم بعد حادثة ١١ سبتمبر أكثر حساسية وتقيداً، لذا يجب أن نقدم وكالات الأمم المتحدة جهود مشتركة لتمكينا من الدخول إلى الأشخاص المهجرين داخلياً أو العمل ضمن المجموعات ومنظمات الكنيسة غير الحكومية لوصول إلى هؤلاء السكان. يجب أن ترفض الأعداد الكبيرة للأشخاص المهجرين داخلياً صعوبة وصولهم إلى المساعدة الدولية، مما ينتج عن خسائر كبيرة في الأرواح، كما كان الحال في أنغولا والآن في دارفور.



لارحون داخليون من البازار في بامبان في أفغانستان



تعلماً على الرغم من اليبس والفقر المتع الذي يعيشون فيه. لكل حالة ميزاتها الفريدة ولا يوجد هناك وصفات سلبية للأمم المتحدة. ولكن يجب أن تلتقي حملات العلاقات العامة بالضوء على الأزمات المنسية. ويجب أيضاً دمج قضايا المهجرين داخلياً في سياسات وتوجيهات الوكالات الدولية المختلفة إضافة إلى ربط مجتمع المترفعين في جنب الالتئام إلى هذه الحالات. كذلك يجب أن تؤخذ الخطوات لتضمين الممثلين السياسيين في معالجة الأسباب الجذرية لهذه الأزمات وللمساعدة في بناء القدرات على المستوى المحلي ومعالجتهم بشكل عملي أكثر.

لعدة سنوات لعبت نشرة الهجرة القسرية دوراً في جنب الانتباه إلى قضايا الأشخاص المهجرين داخلياً ونشر المبادئ التوجيهية. هل لديك أية أفكار حول كيف يمكننا القيام بذلك بشكل أفضل؟

لوات طويل كنت أفرا نشرة الهجرة القسرية وأنا معجب بالموضيع المختارة والمساهمات العالية التوعية. توزيع المجلة باللغة الأسبانية والعربية وقراركم الأخير في إضافة نسخة باللغة الفرنسية هي خطوة هامة نحو تقديم معلوماتكم إلى مجموعة أكبر من القراء. وتعتبر العديد من المقالات أنوات هامة للباحثين، الطلاب، والنشطاء، والحكومات والوكالات الدولية - وحتى بعد نشرهم بوقت طويل. أما تنظيم الأرشيف الإلكتروني للمواضيع الرئيسية، مع وضع عناوين المواد بشكل مرتبة وجعلها قابلة للاسترجاع بسهولة، فهو من الأمور التي تقدم الكثير من المساعدة.

أوافق أولئك الذين قالوا بأن العملية التعاونية في دارفور لم ترق بدورها جيداً. ولكن بالمقابل، نجحت العملية في كارتة تسونامي. كانت المشكلة في دارفور هي أن العملية التعاونية سمحت للوكالات بقول كلمة «لا» أمام تحمل مسؤوليات معينة، خصوصاً في منطقة الحماية، وأعلنت الحكومة القدرة على اختيار الحلول التي تجدها أقل خطورة. وبالرغم من هذه البداية البنيوية والمثوية، قدم الأمين العام في مارس/آذار تقريراً إلى مجلس الأمن يبين فيه ازدياد أعداد المراقبين وموظفي حقوق الإنسان «العاملين على قضايا الحماية». ولكن بقي المجموع أقل من ١٠٠ ولم يحصلوا جميعهم على التدريب المطلوب لتنفيذ وظائف الحماية بشكل فعال.

تصدرت دارفور رأس جداول أعمال أجهزة الإعلام الدولية، ولكن ما هي الأزمات المخفية أو المنسية الأخرى التي ترتبط به؟ وكيف ردت عليها الأمم المتحدة والمجموعة الدولية؟

هناك الكثير الأزمات المنسية ومن الصعب تصنيفها طبقاً لخطورتها. فقد وصلت احتياجات الحماية وأرقام الأشخاص المهجرين في جمهورية الكونغو الديمقراطية وشمال أوغندا إلى تلك الموجودة في دارفور أو قد تفوقها. وفي الصومال، حيث لا يوجد حكومة فعالة، نسي الأشخاص المهجرين داخلياً بشكل كبير وغالباً ما لا تستطيع المساعدة الوصول إليهم لأنهم في المناطق التي يصعب على المجموعة الدولية الوصول إليها. كذلك هناك أعداد كبيرة من الأشخاص المهجرين داخلياً محرومين من المساعدة في بورما. إضافة لذلك، هناك حالات تهجير ممتدة، مثل تلك الموجودة في جنوب القوقاز حيث بقيت أعداد كبيرة الأشخاص المهجرين داخلياً مرحلة لأكثر من عقد والآن نسي

إلى إهمال حالة الأشخاص المهجرين داخلياً، وستقبل إذا لم تتحمل أي من الوكالات دوراً قيادياً أو تتنافس مع غيرها على ذلك الدور. حتى في العالم المثالي من الصعب تخيل أن تكون وكالة واحدة قادرة على الرد عملياً على احتياجات كل الأشخاص المهجرين داخلياً، بما فيهم المهجرين نتيجة للكوارث الطبيعية أو الكوارث التي تحدثها البشرية أو المشروعات الإنمائية، لمعالجة هذه الحالات المطولة التي يكون فيها التطوير له علاقة أكبر بالقضايا الإنسانية، أو التأكيد من حصول الأشخاص المهجرين داخلياً على حق التصويت في الانتخابات ويتدخل من الأمم المتحدة. ما نحتاجه هنا هو وضع قواعد واضحة لتأسيس مهمات محددة للوكالة وأين يمكنها تنفيذ هذه المهمات. فطلي سبيل المثال، من الواضح أن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة هي المنظمة الأكثر خبرة وقدرة على حماية ومساعدة الأشخاص المهجرين نتيجة للنزاع المسلح إلى المخيمات أو الأكثر تنظيمًا لعودة الأشخاص المهجرين داخلياً بأمان وكرامة إلى موطنهم بعد نهاية النزاع. وفي الحقيقة، من الصعب فهم لماذا لا يوجد على الأقل فرصة أمام المندوب السلمي للاجئين لاستلام مسؤولية مثل هذه الحالات.

يجادل بعض النقاد بأن قسم التهجير الداخلي، أو مكتب الأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان واللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة أنوار أو سمح لهم بتأدية دور بسيط فقط في أزمة دارفور المستمرة. ويقرحون أن الرد على أزمة الأشخاص المهجرين قسرياً المستمرة في دارفور يؤكد فقط على فشل العملية التعاونية للأمم المتحدة في معالجة قضايا الأشخاص المهجرين داخلياً، وخاصة بالنسبة إلى الحماية. هل هذا الانتقاد عادل؟

## الهجرة الدولية وشبكات الشؤون الجنسانية

قامت اللجنة العالمية للهجرة الدولية (GCIM)، نتيجة لورشة عمل تم عقدها مؤخراً حول الجانب الجنساني للهجرة الدولية بتأسيس شبكة لشؤون الهجرة الدولية والجنسانية، وهذا تمكين الممارسين والباحثين في هذا المجال من تبادل المعلومات والآراء المتعلقة بهذا الموضوع بشكل منظم.

وستقوم الشبكة بإصدار نشرة إلكترونية دورية (متوفرة أيضاً على موقع اللجنة العالمية للهجرة الدولية [www.gcim.org](http://www.gcim.org)) لكل المشتركين في الشبكة، وتضم روابط وثائق متعلقة بالموضوع، بالإضافة إلى إنشاء حول المؤتمرات التي سيتم عقدها، والكتب ومجموعات واستعراضات لهذه الكتب بالإضافة إلى الآراء. كما ستضم النشرة الأولى تقرير ورشة العمل.

للتأثير والو المساهمة في الشبكة يرجى الاتصال بالسيدة ريكاثوماس (Rebekah Thomas) على البريد الإلكتروني: [rthomas@gcim.org](mailto:rthomas@gcim.org)

من الضروري، لتفهم حقيقة واقع الهجرة الدولية ولتتمكن من الدفاع عن حقوق المهاجرين بشكل أكثر فعالية، تفهم وإدراك أهمية المواضيع المتعلقة بحقوق المرأة، لا في المواقف المتعلقة بوضع المرأة المهاجرة فحسب، بل أيضاً في تأثير الهجرة على الرجال والأطفال والتغيرات التي تطرأ على العلاقات ضمن الأسرة. وأود التحريج هنا بتأسيس الشبكة الدولية للجنسانية والهجرة والتي ستوفر لنا وسيلة حيوية جديدة لتبادل المعلومات والآراء حول هذا الموضوع البالغ الأهمية.

«ماري روبنسون المديرية الإدارية، إدراك الحقوق: مبادلة العولمة الأخلاقية»



# آراء حول الاستجابة الدولية لمشكلة الطوارئ في دارفور

روبرت كوين

ولم يبدأ المجتمع الدولي إلا في العقد الأخير من القرن العشرين بالمشاركة في محاولة مساعدة وحماية المهجرين العرضة للخطر في بلادهم.

وما تزال محاولات التدخل الدولي لحماية الأشخاص النازحين داخليا تعتمد على كل حالة بحالتها، وما تزال هذه المحاولات في طور الحضانة، وهناك حاليا منصب لممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان للأشخاص النازحين داخليا - وهو منصب تطوعي، كما يوجد مكتب صغير

لا يمكن اعتبار أزمة دارفور «منسية» يعكس العديد من الأزمات الأخرى، حيث تحتل مركزا في جدول أعمال مجلس الأمن الدولي، كما تتواجد منظمات العمل الإنسانية التابعة للأمم المتحدة هناك حيث تحاول مساعدة المليونين شخص الذين تم طردهم من بيوتهم. كما أرسل الاتحاد الإفريقي قوات شرطة وقوات عسكرية إلى دارفور، بالإضافة إلى الاهتمام البالغ الذي أبدته وسائل الإعلام في المشكلة.

والسبب الثاني لحد وجود استجابة واسعة هو غياب الأدوات والبنى اللازمة للمجتمع الدولي للتعامل مع الأزمات الداخلية، ويستتاء اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والمنوعة غالبا من الدخول إلى مناطق النزاع الداخلي، فلا يوجد أي آلية دولية جاهزة لحماية المدنيين الذين يعيشون ظروف العنف ضمن بلادهم.

ومع ذلك يموت المئات يوميا في دارفور نتيجة للسجاعة والأمراض والعنف. ومع استمرار العنف بين قوات المتمردين وقوات الحكومة يزداد عدد الأشخاص المجردين على مفارقت منازلهم والذين ينضمون بالتالي إلى صفوف النازحين والبالغ عددهم حاليا ٢٠٤ مليون، واللاجئين والبالغ عددهم ٢٠٠ ألف لاجئ. وما تزال حملات الحكومة العسكرية جماعات المزارعين من الإفريقيين السود، وعلى مخيمات النازحين بمساعدة مليشيا الجنجويد. بالإضافة إلى استمرار عملية اغتصاب النساء والفتيات عند خروجهن للبحث عن خشب لإشعال النار خارج هذه المخيمات، بينما يعتمد أولئك القاطنون داخل المخيمات على الممولات الدولية اعتمادا تاما.

ومن الواضح أن إدراج القضية على جدول الأعمال الدولية لم يؤدي إلى اتخاذ خطوات مفيدة لإنهاء القتال، ولا حتى معالجة حاجات أولئك الذين تم طردهم من أراضيهم. ما هي إذا أسباب هذه الاستجابات الدولية؟ وما هي العوامل الإيجابية التي يمكننا تحديدها التي يمكن الاستفادة منها للاستجابة لهذا الوضع ولاي أوضاع طوارئ ممكنة في المستقبل؟

وأحد أسباب صعوبة التعامل مع مشكلة دارفور بالنسبة للمجتمع الدولي هو أن استعمال حكومة ما للبطش والوحشية لمواجهة تمرد الأقليات العرقية التي تسعى للحصول على استقلالية أكبر لا يقتصر على السودان وحده، حيث تستمر حكومات عديدة على الحروب الوحشية ضد مجموعات معينة من شعوبها لضمان سيطرة مجموعة عرقية ما على الآخرين. فعلى سبيل المثال قام الاتحاد الروسي بتطبيق سياسة الأرض المحروقة ضد جمهورية الشيشان، وكعضو دائم في مجلس الأمن حامل لحق الاعتراض (الفيتو)، فقد عارض الاتحاد الروسي أي ضغط سياسي أو عقوبات ضد الحكومة السودانية خوفا من إمكانية خلق أسبقية في مجلس الأمن.

لم نأزجها والبتها من النازحين عند عودتهما من جمع الحطب خارج مخيم ماجورا في دارفور





بإستجابة دولية ضعيفة، وقد استغرق الأمر أكثر من ستة حتى نجح مجلس الأمن الدولي في تبني قرار بشأن دارفور، حيث تم التوصل إلى قرار في تموز/يوليو ٢٠٠٤، ولم يتم فرض أية عقوبات من أي نوع حتى مارس/آذار ٢٠٠٥ رغم فشل السودان في إيقاف الهجمات على المدنيين، وفي نزاع سلاح ومعارضة الجنوب، كما أضعفت امتناع الصين والجزائر والباكستان وروسيا عن التصويت من سلطة هذا القرار.

ورغم ذلك، فقد نجح من هذه الأزمة بعض النقاط الإيجابية، حيث يتسبب الضغط الدبلوماسي، عند تطبيقه، ببعض النتائج. فقد أدت زيارات الأمين العام كوفي أنان، ووزير الخارجية كولين باول إلى دارفور في تموز/يوليو ٢٠٠٤ إلى رفع الحكومة السودانية القيود على المنظمات الإنسانية، مما سمح لها بالوصول إلى حوالي مليون نازح داخلي (وما يزال هناك ٥٠٠ ألف لا يمكنهم الوصول لهم). كما سمحت الحكومة بدخول مراقبي حقوق الإنسان الدوليين، وفريق من الأمم المتحدة للتحقيق في وقوع عمليات إبادة جماعية. ومن أبرز ما نجم عن الجهود الدبلوماسية كان استئناف المحادثات مع متمرد دارفور، تحت رعاية الاتحاد الإفريقي.

كما يمكن للدور الذي لعبه الاتحاد الإفريقي، إذا تم تطوير لتحقيق كل إمكانياته، أن يمتد بالخاص، حيث تقدم الاتحاد الإفريقي، في غياب رغبة المجتمع الدولي في القيام بأي عمل، وحاول الحد من العنف في منطقته، وبعد مفاوضات وقف إطلاق النار بين متمرد دارفور والحكومة، قام الاتحاد الإفريقي بنشر المئات من المراقبين لمتابعة الوفاء، وعند استمرار القتال، قام الاتحاد الإفريقي بنشر قوات حفظ سلام مسلحة لحماية المراقبين، ثم قام بزيادة عددها لإرسالها ولتوسيع مهمتها بحيث يمكن لأفراد الشرطة فيها والقوات بتوفير حماية إضافية وأمن في مخيمات النازحين وإنشاء عودة النازحين، ولحماية المدنيين «العرضة للتهديد الوشيك». بل وحتى أعلن رئيس رواندا، بول كاغامبي علناً أن قوات رواندا لن تلعب دور المتفرج في حال تعرض المدنيين للهجوم.

لكن في الوقت نفسه، لم تلعب قوات الاتحاد الإفريقي إلا دوراً ضئيلاً في حماية النازحين بسبب اعتراض الحكومة السودانية لدور الحماية الذي يود الاتحاد الإفريقي لعبه، كما لم يؤمن الاتحاد الإفريقي الموارد اللازمة لموظفي لاداء عمله، حيث لم يتمكن إلا من إرسال ٢٢٠٠ مراقب، وجندي وشريطي في دارفور. وحتى ٧٧٠٠ المخطط إرساله لا يشكلون إلا عدداً ضئيلاً مقارنة بحجم المنطقة، كما لا تمتلك المنظمة إلا بعض الطائرات

التصويت على قرارات دعت باتخاذ عقوبات ضد السودان في مجلس الأمن، خصوصاً في القرارات المتعلقة بقطاع النفط كما دعت باستعمال حق الرفض (الفيتو) ضد أي قرار شديد اللهجة.

والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أسبائهم الخاصة لتجنب أي مواجهة مع السودان، رغم أن الأولى هي من بدأت إجراءات اتخاذ خطوات ضد السودان في مجلس الأمن، وتخشي الحكومات الغربية أن زيادة الضغط على الحكومة السودانية بخصوص مسألة دارفور قد يتسبب في تعريض عملية وضع المسات الأخيرة على اتفاقية السلام بين الشمال والجنوب. وقد بذلت الولايات المتحدة جهداً كبيراً في عملية السلام ولم ترغب في منح السودان أي عذر للاستسحاب منها، وقد لعبت السودان هذه الورقة بمهارة عن طريق الموافقة على احراز تقدم في عملية السلام بين الشمال والجنوب مقابل تدخل محدود في دارفور.

## يمكن للدور يلعبه الاتحاد الإفريقي أن ييشر بالخلاص.

والعائق الآخر لأي عمل قيم هو وضع إفريقيا التآوي نفسه، وكما نوه مراقبون أمريكيون فإن النظام الدولي «غير متين في الأمور المتعلقة بإفريقيا». وإجمالاً، لا تعتبر الحكومات الغربية من مصلحتها الوطنية أو الاستراتيجية القيام بأي خطوات سياسية، أو اقتصادية أو عسكرية لمنع القتل في القارة الإفريقية. ورغم استعدادها الدائم لإدانة الأعمال الوحشية وتوفير معونة إنسانية سخية، إلا أنها تعتبر كلفة التورط لمنع القتل عالية جداً.

وأخيراً، لعب غزو الولايات المتحدة للعراق دوراً كبيراً في هذا الشأن، فرغم أن الحرب لم تبدأ لأسباب إنسانية، أو بسبب حقوق الإنسان، إلا أن إدارة بوش لجأت لموضوع حقوق الإنسان ومنطق الإنسانية عندما لم تنجح في العثور على أسلحة الدمار الشامل. وأدى هذا إلى شك في نواياها عندما أبدت اهتمامها بدارفور مثيرة تكهنات بنية الولايات المتحدة لغزو بلاد إسلامي آخر مما أدى بدوره إلى خلق معارضة دولية، خصوصاً من قبل العالم العربي والإسلامي. كما أضعف ما قامت به الولايات المتحدة في العراق عمليات التدخل الإنسانية لحماية المدنيين في دارفور، حتى عند تدهور الوضع هناك إلى درجة كان يجب عندها اعتبار مسألة التدخل الإنساني حلاً ممكنًا.

لقد ساهمت كل هذه العوامل في التسبب

بمعنى بشؤون النزوح الداخلي ضمن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (أوتشا) - وهو كيان لا يعني بشؤون العمليات. وعلى الواقع بدأت المؤسسات الإنسانية الدولية والمنظمات اللائحة شكل متزايد بتأمين عون مادي للأشخاص النازحين داخلياً، لكن بدون تأمين حماية كافية لأمنهم الجسدي ولحقوق الإنسان. ففي دارفور يتكون الوجود الدولي لأغراض حماية الحماية من ثلاث موظفي حماية من اليونسيف، وحوالي ٢٦ من المفوضية العامة لشؤون اللاجئين، وحوالي ١٦ من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى جهود (أوتشا) لخلق مجموعة عمل لشؤون الحماية - وهؤلاء كلهم لمنطقة تعادل مساحتها مساحة فرنسا. وبينما يطلب مجلس الأمن الحكومات بالسماح لأفراد المنظمات الإنسانية لمساعدة الأفراد داخل دولهم، بما فيها حالة دارفور، إلا أنه لم يسمح إلا في عدد محدود من الحالات باستعمال القوة لتأمين الحماية للنازحين داخلياً وغيرهم من المدنيين.

وإجمالاً، يمكن الاعتماد على المجتمع الدولي للاستجابة إلى المجاعات أو الكوارث الطبيعية.

لكن الاستجابة الدولية لأمر مثل الإبادة الجماعية، أو المجازر الكبيرة أو التطهير العرقي، كما هو الوضع في دارفور، تعتمد على مدى اعتبار الدول للتدخل ذا قيمة لها عند أخذ المخاطر بعين الاعتبار. وقد يتحدث الأمين العام للأمم المتحدة عن «تطوير وضع دولي لصالح التدخل لحماية المدنيين من المذابح الجماعية»، كما تحدث فريق عالي المستوى في الأمم المتحدة مؤخرًا عن «المسؤولية الدولية للحماية»، لكن لا يوجد أي وسيلة دولية آلية لممارسة الضغط الدبلوماسي والاقتصادي لمنع أي إبادة جماعية أو مجازر وشيكة. كما لا يوجد أي آلية دولية لإلزام تطبيق توصيات - قوات شرطة، أو قوات تدخل سريع، على استعداد للتدخل السريع لحماية الأشخاص النازحين داخلياً في المخيمات أو في طريق عودتهم إلى بيوتهم.

والعائق الثالث الذي يمنع القيام بأي تدخل متواصل في المصالح السياسية والاقتصادية لدول مجلس الأمن الدولي، فقد عملت كل من الباكستان والجزائر والتي تتمتع بصلاوات سياسية قوية مع الحكومات العربية والإسلامية مثل السودان، على تأخير وإضفاء العمل الدولي في دارفور، وكذلك فعلت الصين لأسباب اقتصادية كونها المستثمر الأكبر في قطاع النفط السوداني حيث تملك الصين حصة ٤٠٪ من الأسهم في شركة أبادو نفط بجنات النفط في السودان. وقد امتدت الصين عن



دارفور، ولتعارض أي مساعدات اقتصادية واستثمارات أو أي تخفيض للدور للسودان حتى يتم إنهاء الصراع والتجهيز الذي يغلب على غرب السودان.

١. متوفر على الموقع:

[www.preventgenocide.org/law/convention/text1.htm](http://www.preventgenocide.org/law/convention/text1.htm)

٢. انظر المقالة مع كليل في الصفحة ٤ من هذا العدد، بالإضافة إلى تقرير: الحملة أو الإعدام: نحو توجه أكثر فعالية للأمم المتحدة لحماية الأشخاص النازحين داخليا.

أوتشا OCHA، ٢٠٠٤، الموقع: [www.brook.edu/ftp/projects/otp/protection\\_survey.htm](http://www.brook.edu/ftp/projects/otp/protection_survey.htm)

٣. تقرير الأمين العام للأمم المتحدة الذي تم تقديمه لمجلس الأمن بخصوص السودان ٤٤٠٠/٢٠٠٥، الصادر في الرابع من مارس ٢٠٠٥، الفقرة ٧٦.

٤. متوفر على الموقع:

[www.un.org/News/Press/docs/1999/19990920.sgsn7136.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19990920.sgsn7136.htm)

٥. عالم أكثر أمنا: مسؤولياتنا المشتركة، تقرير لجنة الأمين العام العليا حول التهديدات والتحديات والتغيرات التي تواجه الأمم المتحدة للسفر في ٢٠٠٤، الموقع:

[www.un.org/secureworld](http://www.un.org/secureworld)

٦. بيتر غوممان: الصين تستثمر بشكل كبير في قطاع النفط السوداني، تم نشره في صحيفة واشنطن بوست في ديسمبر ٢٣ عام ٢٠٠٤. كما يمكن الاطلاع على الموقع التالي:

[www.genocidewatch.org/SudanChinaInvestHeavyly23December2004.htm](http://www.genocidewatch.org/SudanChinaInvestHeavyly23December2004.htm)

٧. انظر عدد نشرة الهجرة القسرية رقم ٢٣.

وفي الواقع، سيؤدي تطبيق الاتفاقية، في حال تطبيقها، إلى توجيه السودان نحو تشكيل مجتمع متعدد الأعراق والأجناس والأديان، وهو تطور هام إذا أخذنا بعين الاعتبار أن أكثر من ٥٠٪ من سكان السودان هم من الإفريقيين السود. ووفقا لفرانسيس دينغ، الممثل السابق للأمين العام لشؤون الأشخاص النازحين داخليا، وهو نفسه سوداني من الجنوب، فإن: «الأقلية العربية المسلمة قد صورت السودان على أنه بلد عربي مسلم، وهذا تشويه واضح للواقع، لا في البلد نفسه وحسب، وحتى للتشكيلة العرقية لأولئك الذين يعتبرون أنفسهم عرباً». إن تمكين السودان من عكس واقع تنوعه بشكل إيجابي الطرق الأكيدة لحل أزمة دارفور وإعادة النازحين إلى بيوتهم.

ولسوء الحظ يوضح العنف المستمر في دارفور أن طريق المجتمع الدولي طويلة قبل الوصول إلى نظام دولي لحماية الأشخاص العرصة للتعسف في بلادهم. ومع ذلك، يتوفر عناصر يمكن الاعتماد عليها لبناء هذا النظام، ويجب أن نبذل جهدا أكبر لتعزيز الاتفاقية الإفريقي ودعم دوره في الدعوة لتحقيق أمن وسلامة النازحين داخليا في القارة - وهي خطوة لا تستند أهميتها من دارفور وحسب، بل من الـ ١٢ مليون نازح داخلي في إفريقيا. ويجب على الحكومات والمجتمعات المدنية في أنحاء العالم والتي لعبت دورا هاما في مسألة دارفور أن تدفع الآن لتوسيع اتفاقية السلام بين الشمال والجنوب لتشمل

والسيارات لنقل شرطتها وقواتها، بالإضافة إلى عدد غير كاف من معدات الاتصالات، والخيّم، والأحذية العسكرية وغيرها من المعدات الأساسية. وتميل الدول الغربية وغيرها إلى المبالغة في قدرات الاتحاد الإفريقي بسبب عدم رغبتها في المشاركة بطريقة أكثر جدية، ومع ذلك، قاموا بالتمهيد بتوفير الأموال وبضمان النقل الجوي لقوات الاتحاد الإفريقي إلى دارفور - لكن ببطء. وتتمتع هذه التركيبة من المشاركة المحلية والدعم الدولي بإمكانية أن تصبح حلا دائما ممكنا للاستجابة للسرعات والنزوح في إفريقيا. بالإضافة إلى ذلك، كانت الحكومة السودانية أكثر تقبلا لعملية تدخل من دول المنطقة بدلا من تدخل القوات الدولية.

والنظر الآخر الجدير بالذكر هو الاهتمام الذي تم إبدائه بالحلول السياسية للأزمة، فبينما يعتبر إيصال العون المادي الهدف الرئيسي للجهود الدولية في حالات الطوارئ الإنسانية، إلا أن الاهتمام تركز في هذه الأزمة على الظلم الكامن في صلب هذه الأزمة. وقد نجم عن الجهد الدولي الاتفاقي التي تم عقدها في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ بين الحكومة والقبائل الجنوبية السوداء مع تنازلات أخرى للمجموعات العرقية الأخرى، ويمكن بدون أي شك تمديد هذا كلاس للمفاوضات في دارفور، كما كان قائد جنوب السودان، جون غريق، قد وعد بعد أن أصبح عضوا في الحكومة، أن يعارض سياسة الحكومة تجاه دارفور.

السيدة رباب كمال، مساعدة في برنامج الحماية التابع لـ UNHCR أثناء حديثها مع امرأة نازحة من المصليات في مخيم الرضا للنازحين داخليا.





# اختيار مفوض الأمم المتحدة السامي الجديد لشئون اللاجئين

مانيشا توماس وإد شينكينبرج فان ميروب

استقال «رود لوبيز» من منصب رئيس مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين (المفوضية) في فبراير عام ٢٠٠٥ بعد أن لاحقته الاتهامات بالتحرش الجنسي. وتستحق الأمانة العامة للأمم المتحدة الإشادة على الأسلوب الجديد للاختيار لكن تظل المخاوف قائمة إزاء مستوى الشفافية وأهمية المفوضية في المستقبل.

واحد من مرشحي الثلاثة في القائمة المختصرة.

■ لم يتم الالتزام بالجدول الزمني المتوقع للمقالات والتعيين. ولم يُعَيَّن أنطونيو جوتيريس مفوضاً سامياً جديداً لشئون اللاجئين إلا في ٢٤ من مايو.

في نشرة المجلس الدولي للوكالات التطوعية، توك باك (Talk Back) أبرزت القضايا الأساسية الدور المستقبلي للمفوضية ودُعي المرشحون إلى تقديم إجابات على ما رُجِه إليهم من أسئلة ونُشرت إجاباتهم. ومن بين القضايا التي جرى لفت الأنظار إليها ما يلي:

■ **الأعداد المتناقصة للاجئين وطالبي اللجوء:** يرى البعض أن المفوضية حققت قفراً ما بنفسها عندما أعلنت مؤخراً أن عام ٢٠٠٤ شهد أقل عدد من طالبي اللجوء في الدول الصناعية منذ عام ١٩٨٨.

■ **برنامج إدارة الهجرة:** ماذا يتعين على المفوضية عمله في الوقت الذي تلقى فيه الدول باللاجئين وطالبي اللجوء في نفس سلة «الهجرة»؟

■ **الاتفاقية الأساسية للاتفاقيات الخاصة التكميلية Convention Plus ومنتدى المفوض السامي:** هل ستجيب هذه المبادرات - التي أطلقها لوبيز - في الربط بين الحماية والحلول؟

■ **سياسات الدول التقييدية:** يتعين على المفوضية مواجهة الحكومات المصممة على إبقاء طالبي اللجوء بعيداً عن حدودها ومعالجة مشاعر الخوف من الأجانب التي تساعد هذه الحكومات في الغالب على تخفيفتها.

■ **تحديات الحماية:** لا يمكن أن يخفي الحديث عن كون الحماية والمساعدات وجهين لنفس العملة، حقيقة أن جانبي العملة يتحرجان في الغالب في اتجاهين مختلفين بصورة



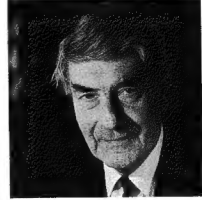
■ لم يكن هناك أية إشارة على الإطلاق عن عدد المرشحين الذين طرحت أسماؤهم إجمالاً.

■ ليس من الواضح ما إذا كان هناك إجراء ليكون للاجئين رأي في اختيار الشخص المسؤول عن ضمان تمتعهم بالحماية الدولية. وقال مكتب الأمين العام إنه «سوف يتم التعرف على آراء اللاجئين حول المرشحين بصورة غير رسمية». ورغم طلب المجلس الدولي للوكالات التطوعية توضيحاً حول طريقة إنجاز العملية يبدو أنه ما يزال من غير الواضح ما إذا كانت مثل هذه العملية أجريت أم لا.

■ لم يتم سؤال العاملين في المفوضية عن رأيهم في نوع الرئيس الذي يريدونه.

■ لم يكن من الواضح ما إذا كان المرشحون الذين شملتهم القائمة المختصرة قد استوفوا المعايير المتفق عليها ومدى تأثير مصالح الدول الأعضاء ومسؤوليتها ونزلاتها المتبادلة في صياغة القائمة المختصرة. ولم يبدو أن جميع المرشحين الذين تضمنتهم القائمة وفروا بجميع المعايير المحددة في الرسالة التي طلبت طرح تقديم أسماء المرشحين.

■ لم يتلق المجلس الدولي للوكالات التطوعية أي تفاصيل عن سبب إدراج مرشح



وعندما استقال المفوض السامي رود لوبيز، وعد فريد إكهارد الناظق الرسمي للأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان بأن تكون عملية اختيار المفوض السامي الجديد لشئون اللاجئين «شفافة وسريعة». وكتب مارك مالوك براون، مدير مكتب الأمين العام للأمم المتحدة إلى عدد من المنظمات غير الحكومية ومن بينها المجلس الدولي للوكالات التطوعية (ICVA) طالباً منها اقتراح مرشحين لتولي المنصب. وفي غضون شهر تم إعلان قائمة تضم ثمانية مرشحين.

وعكست المعايير التي حددها مكتب الأمين العام المؤهلات التي شدد المجلس الدولي للوكالات التطوعية على أهميتها في عملية اختيار المفوض السامي للاجئين في عام ٢٠٠٠. وشملت هذه المعايير: الخبرة في إدارة المنظمات المعقدة، وفهم القانون الأساسي للاجئين ومعرفة المناقشات الجارية حول الهجرة الاختيارية والهجرة القسرية والأشخاص النازحين داخلياً. وحظي توضيح الأمم المتحدة للممارسات المطلوبة واستعدادها للتشاور مع المنظمات غير الحكومية في عملية التعيين لمنصب كبير هذه المرة بترحيب كبير.

وعلى الرغم من تحقيق تقدم هائل منذ فوجئ المجتمع الدولي بتعيين رود لوبيز في عام ٢٠٠٠، ما يزال هناك عدد من القضايا يثير القلق:

أوروبا  
الأمم المتحدة  
الهجرة القسرية

يسار:  
أنطونيو غوتيريس  
يمين:  
رود لوبيز



على أمل أن يتمكن مسئولو المفوضية من الحصول على معلومات أكثر عن شخصيات المرشحين وعلى أمل أن تساعد آراء المرشحين في بلورة العملية الأخيرة لاختيار المفوض السامي الجديد.

وسوف يتعين على أنطونيو جوتيريس مواجهة التحدي الذي تتعرض له المفوضية: هل من منظمة اللاجئين أم الدول؟ إن مواجهة الدول بشأن مسؤولياتها تجاه اللاجئين وطالبي اللجوء لضمان الحماية الفعالة والجيدة يجب تتبوا أحد مراكز الصدارة ضمن أولويات المفوض السامي للاجئين. ويتطلب منصب المفوض السامي القدرة على الموازنة بين مصالح كل من اللاجئين والدولة. وبدون مساندة الدول، لا تستطيع المفوضية البقاء، ذلك لأن ميزانيتها تعتمد على موافقة الدول على برامجها. وإذا أتم جوتيريس أكثر من اللازم بمصالح الدول، فإن النتيجة ستكون وضعا يعطي فيه اللاجئين على حساب المصالح والأولويات السياسية.

رؤية أنطونيو جوتيريس لمستقبل مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين على الإنترنت: [www.icva.ch/cgi-bin/doc00001363?guterres](http://www.icva.ch/cgi-bin/doc00001363?guterres)

مفتيشا توماس هي مسئولة الصيغيات  
وإد شينكنبرج فإن مريب هو منسق  
المجلس الدولي للوكالات التطوعية. البريد  
الإلكتروني لكل منهما: [manisha@icva.ch](mailto:manisha@icva.ch)  
[ed.schenkenberg@icva.ch](mailto:ed.schenkenberg@icva.ch) موقع توك  
بلاكباك Talk Back على الإنترنت هو  
[www.icva.ch](http://www.icva.ch)

١. [www.fmrreport.org/FMR08/fmr8.16.pdf](http://www.fmrreport.org/FMR08/fmr8.16.pdf)

٢. تشمل المعايير التي سيجري تبنيها هؤلاء المرشحين على أساسها هي العائلات: المهارات القوية في العمل الديناميكي والمهني وجمع قدرات في خلال الأزمات بغضينا للاجئين، ومن بينها القننن الأساسي للاجئين والمنشقات حول الهجرة قصيرة والنازحين داخلها، والمهارات والقدرة على إدارة المنظمات المصدرة وأن يكون قادرا على التمرين في مسطرة إدارة اللاجئين، وبقيةهم يحترم القننن الأساسي لهم والمساكنات المتطورة بسرعة حول الهجرة الانتقالية والتطوعية والنازحين داخلها، وبملاك مهارات الاتصالات وبناء الشراكات قبل الإجماع وتوضيح قننات العمل: [www.un.org/News/briefings/docs/2005/db050324.doc.htm](http://www.un.org/News/briefings/docs/2005/db050324.doc.htm)

٣. المرحومون الذين تضمينهم القننن المختصرة هي: إيمانويل (عضو البرلمان الأوروبي) ولفتر داخوجين (وزير الشؤون الخارجية السويسري) وجاريت ليفير (وزير الخارجية الأسترالي السابق) وأنطونيو جوتيريس (رئيس وزراء البرتغال السابق) وسوروي جوبين بيرسين (وزير الصحة الفرنسي السابق) وكلمان مورجاني (ترنمين) مساعد المفوض السامي للاجئين) ومارك غريولمين (وزير الاقتصاد والمالية والتجارة الخارجية والسياسة العلمية البنجيكي)

المتنافسة والاتجاه المتزايد داخل الأمم المتحدة لمحاولة دمج البرامج السياسية، والإنسانية، وبرامج حقوق الإنسان والتنمية في مهام متكاملة.

■ تتعاون مع المنظمات غير الحكومية: تعتبر المفوضية تسويق وحدها داخل منظومة الأمم المتحدة نظراً للجهود التي بذلتها عبر السنين لتعاون مع المنظمات غير الحكومية. ولكن وجود سياسات واجتماعات حول المشاركة أمر يختلف عن تفعيل المشاركات على أساس يومي بطريقة لا تعامل المنظمات غير الحكومية كمجرد أدوات للتفتيز.

■ العلاقات مع المنظمة الدولية للهجرة: أصبحت المواجهات بين المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة حول الأساليب والاستراتيجيات أمراً شائعاً، لا سيما في دارفور. وكان لمشاركة المنظمة الدولية للهجرة تداخعات مهمة خاصة بالمعامل، وهو دور لم تؤول للاضطلاع به تأخيراً كافياً. وترتبط المجالات الأخرى التي قد تتصادم فيها مهمة الحماية التي تضطلع بها المفوضية ومجالات خدمات المنظمة الدولية للهجرة ذات الاتجاه السلمي بالصلة بين اللجوء والهجرة وحركات الإعادة إلى الوطن. ويحتاج المفوض السامي الجديد إلى مواجهة سياسات المنظمة الدولية للهجرة وبرامجها.

■ عدم التسامح مطلقاً إزاء الانتهاكات الجنسية: يتعين التأكيد من القدرة على مواجهة الانتهاكات وذلك من خلال إجراء تحقيقات مستقلة وسريعة من أجل ضمان عدم تردد من تعرضوا للانتهاك أو الاستغلال عند الإدلاء بأقوالهم.

■ دور المفوضية في الإشراف على اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١: على الرغم من أن دولاً كثيرة تشعر بالحذر إزاء خضوعها للإشراف فيما يتعلق بالاضطلاع بمسؤولياتها وفق الاتفاقية، فإن هناك حاجة لضمان أن الدول تضطلع بالفعل بالقرارات. ومسؤولية المفوضية في القيام بهذه المهمة تفسر على نطاق ضيق حتى الآن، وإذا كانت تقارير المفوضية الخاصة بالمعاملة تحيط علماً بانتهاكات اتفاقية اللاجئين، فإنها لا تمان إلى أي مدى الراهن، ومن غير الواضح إلى أي مدى تأثير المفوضية القضائياً ذات الاهتمام مع الدول.

قدم جميع المرشحين ضمن القائمة المختصرة إجابات للمجلس الدولي للوكالات التطوعية ونشرت إجاباتهم في نشرة توك بلاكباك (٢٠٧-٢٠٨). ووفرنا مثل هذا المنتدى

سحرياً. ويتعين تخطي الحاجز القائم بين إدارة إبعاد العمليات في المفوضية وقسم الحماية الدولية. وبدون قيادة قوية تفرس مثل هذه الثقافة الخاصة بالمعاملة داخل المنظمة، سوف يستمر وجود انقسام زائف بين تقديم المساعدات والحماية من جانب العاملين بالمفوضية.

■ دور المفوضية في حماية النازحين داخلها: شاركت المفوضية مع المنظمات الإنسانية الأخرى في صياغة الأسلوب التعاوني تجاه النازحين داخلها، ومع ذلك هناك قدر كبير من المفوض إزاء دور المفوضية. المبادئ التوجيهية غامضة للغاية لدرجة أنه يوسع المفوضية عمل أو عدم عمل أي شيء فيما يتعلق بالنازحين داخلها حسبما يناسبها. وسوف يحتاج المفوض السامي الجديد إلى سرعة وضع سياسة أكثر وضوحاً وفعالية بشأن النازحين داخلها، وهو أمر ملح لا سيما بعد أن أنيطت بشعبة الزواج الداخلي المشتركة بين الوكالات تقديم تقرير في وقت لاحق من هذا العام حول مدى نجاح الاستجابة الجماعية.

■ التهديدات التي تواجه برامج المساعدات الإنسانية في لوزان: يتعين التراجع بالبرنامج الإنساني المفوضية بقوة ضمن البرامج الأمنية والجغرافية الإنسانية

**icva**

في عام ١٩٩٢، تأسس المجلس الدولي لوكالات المتطوعين، وهي شبكة عالمية للمنظمات غير الحكومية المعنية بغضينا حقوق الإنسان، والحالات الإنسانية والإساءة، وفكر جهودها على الدفاع وتبادل المعلومات بشكل رئيسي حول الشؤون الإنسانية وقضايا اللاجئين. ويحول المجلس الدولي لوكالات المتطوعين التقارير على السياسات والممارسات لتعكس المبادئ الإنسانية وحقوق الإنسان من خلال تبادل المعلومات والدفاع عنها.

المزيد من المعلومات أو الاستفسارات حول العضوية، الرجاء الاتصال بالمجلس الدولي لوكالات المتطوعين، ٢٨-٢٦ ميدان جوسوبي، مونتريال، ١٢٠٢ جنيف، سويسرا

هاتف: ٩٦٠٠ ٩٥٠ ٢٢ ٤١ (٠١) فاكس: ٩٦٠٠ ٩٥٠ ٢٢ ٤١ (٠١) البريد الإلكتروني: [secretariat@icva.ch](mailto:secretariat@icva.ch)

للحصول على مجلة Talk Back، أرسل الطلب بالبريد الإلكتروني: [TalkBack@icva.ch](mailto:TalkBack@icva.ch) وكلمة "subscribe" في خلة الموضوع.



## ركن الخطاب

# من يتحمل مسؤولية دفع وتوجيه ردود الفعل الإنسانية؟

نيك كيت



الإنساني كمجلس إفريقي للخبراء ومركز للبحوث وتبادل المعلومات بخصوص قضايا الكوارث الإنسانية والطبيعية. ومن المخطط أن تسهل عملية الاتصال بين الوكالات الإنسانية الأفريقية ونظرائهم الدوليين، ونصيح المنظمات غير الحكومية الأفريقية حول طرق الحصول على مصادر جديدة وإضافية، والعمل على تحسين طرق الإدارة الجيدة داخل القطاع الإنساني في أفريقيا.

وعبر العديد من المندوبين عن إعجابهم العميق بسبب تردد الشمال في السماح للمنظمات غير الحكومية الأفريقية للحصول على المصادر اللازمة لها لمواصلة مهماتها. وقد حث القرار النهائي المتبرعين على تحويل على الأقل ٢٥٪ من المساعدات الإنسانية من خلال المنظمات غير الحكومية المحلية، وبحد أدنى ١٠٪ من المنح المقدمة للنفقات العامة بدلاً من ٥٪ غير الثابتة الخاصة بالدعم المقدم في أغلب الأحيان من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين وممولين آخرين.

ولا بد من انتشار وكالات الإغاثة الدولية وظهور متبرعين جدد - مجموعات تبغ عن متطلبات تصاف فوق اللعب المحلي للمنظمات غير الحكومية المسؤولة على ظهور المجتمع المدني أمام العيان، وتمويل وتعيين الموظفين لمساعدته على الإزدهار والنمو، ولكن السكان المهجرين فقدوا فرص الحصول على مساعدات محلية ومناسبة وفورية ومرحبة. وهناك تقريبا اتصال خفي بين كوارث المنطقة الجنوبية واحتياجات الوكالات الشمالية للحصول على "كراسة جيدة" للفت انتباه الإعلام والحصول على التمويل لتغطية رواتبهم، إضافة إلى الفوائد وتذكر الطيران، والفنادق، والسبارات الفارهة، ناهيك عن اللقاءات والمترجمين.

ومن الواضح أنه من مصلحة الجميع في الحصول على التمويل الكامل للعمل الإنساني مع جبهة عمل محلية تعمل بغاية واستمرارية. ويجب أن يسمح للمنظمات غير الحكومية المحلية تولي دفة عمليات

عادة ما تحتل المجموعات المحلية خط المجابهة الأول في تحمل عبء الجهود الإنسانية اللازمة عند وقوع الكوارث بدءاً من تدفق اللاجئين إلى إغاثة ضحايا الزلازل. وهنا نتساءل: هل يجب على الوكالات الدولية أن تعيد تشكيل نفسها كشبكات تضامناً ودفاعاً وأن تبدأ في إعطاء دفة القيادة إلى المنظمات غير الحكومية الجنوبية؟

بسرعة وعليهم أن يؤدوا مهمات تتراوح ما بين إطلاق حملات توعية بخصوص مرض الإيدز إلى تقديم النصائح بخصوص الامتداد الزراعي. وحالياً تتألم المنظمات غير الحكومية الأفريقية قضايا مثل متابعة أمور مخيمات اللاجئين، وتقديم النصائح النفسية، وإدارة معطيات البرامج والكثير غيرها.

### الحلقة الدراسية للمنظمات غير الحكومية الأفريقية

في الوقت الذي أحرزت فيه المبادرة التي أطلقت في ستوكهولم في عام ٢٠٠٣ ما بين الحكومات لتمويل المشاريع الإنسانية الجديدة تتدماً محدوداً، اجتمع الممثلات من ممثلي المنظمات غير الحكومية الأفريقية في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤ في أنيس أبابا لمناقشة خططهم المستقبلية. وقد عقدوا هذا الاجتماع بناءً على دعوة الاتحاد الأفريقي والمنظمة الأفريقية للعمل الإنساني. أحد أهم وكالات الإغاثة المحلية في القارة، والتي أسست على يد الدكتور داويت زلدي، الرئيس السابق للصليب الأحمر الإثيوبي، في أعقاب الإبادة الجماعية في رواندا. وتمتلك الآن المنظمة الأفريقية للعمل الإنساني مكاتب وأمناء ومستشارين عبر القارة.

وفي إشارة إيجابية استمع بعض المتبرعين والوكالات الهامة إلى مخاوف المنظمات المدنية أثناء اجتماع عقد في أنيس أبابا بدعم من وكالة التعاون البافارية الدولية، وكالة التنمية الدولية السويدية، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا، والاتحاد الدولي لتنظيم الأسر، واللجنة العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة.

واتفق الاجتماع على تأسيس مركز للعمل

وقد شهدت المنطقة تدفق مئات الوكالات الدولية القائمة على الدول التي تأثرت بالنزوح بفضل حملات التبرعات الكبيرة والتغطية الإعلامية المستمرة، رغم تواجد الحكومات النشطة والقوات عسكرية وخدمات طوارئ، بالإضافة إلى الصليب الأحمر وجمعيات الهلال الأحمر النشطة، وشبكات دينية شاملة ومنظمات غير حكومية محلية كثيرة ومجموعات سكانية.

وعادة ما تؤكد وكالات الإغاثة الدولية على حقيقة وجود شركاء محليين طويلي الأمد لديهم في المناطق المتضررة، ولكن بسبب تصرفات وسلوك الأنظمة السابقة وقلة الثقة الناجمة عن ذلك جعل بعض المؤسسات تتردد في إرسال الدعم المالي مباشرة إلى شركائهم خوفاً من تكديس هؤلاء لها في خزائهم. ولكن عند سفر موظفيهم إلى تلك البلاد يجدون منظمات محلية ومعاد وكذا مساجد ومشاريع تجارية محلية وجمعيات خيرية وجهات ممولة تقدم جميعها الخدمات تقريباً في كل مكان.

ويبدو أن مؤسسات المساعدة الدولية من السودان إلى سريلانكا عاقله داخل شبكة الزمن، وغير قادرة على ملاحظة التغييرات الجوهرية الجارية في مهارات وقدرات وتطلعات الأعداء المتزايدة للمنظمات غير الحكومية المحلية والإقليمية، ولكن الأخيرة متلهفة للعب دور كامل في الكوارث وفي جوانب التطوير والدفاع، ولكنها تترجم فقط بسبب قلة التمويل الثابت والصعوبات الفاتحة عن الاحتفاظ بطهم مدرب بسبب الرواتب العالية المعروضة في مكان آخر. وحتى في أفريقيا، حيث علتت الوكالات الدولية من ندرت المنظمات غير الحكومية المحلية، في الوقت الذي يبدو فيه المجتمع المدني



البريد الإلكتروني:

wordspicturesuk@yahoo.co.uk

للمزيد من المعلومات حول منظمة العمل  
الإنساني الأفريقية يمكن الاطلاع على  
الموقع: www.africahumanitarian.org

أو الاتصال بـ: منظمة العمل الإنساني الإفريقية،  
ص.ب. ١١١٠، الرمز البريدي ١٢٥٠، ليس  
أبها، إثيوبيا. هاتف: ٠١١٢٢٤ ٢٥١١ +  
البريد الإلكتروني: aha@telecom.net.et

١. ستبقى هذا السوسوع بشكل الضل في عدد ٢٤ من  
نشرة الهجرة القسرية.

٢. متوفر على الموقع:  
www.un.org/News/Press/docs/2003/

”يميل نظام المساعدة الدولية اليوم لمصلحة  
جدول الأعمال الشمالي وبالتالي لا يستطيع  
الرد بشكل كافي على أولويات المنظمات  
في الجنوب. ومنذ زمن بعيد كانت صورة  
إفريقيا عبارة عن منطقة يائسة تحمل النزاع  
والمجاعة والتجهير وتنتقل إلى القدرة على  
مواجهة الأزمات بشكل فعال. وتدعم هذه  
الفكرة مثال المساعدة الذي يهيم ويضعف  
القدرة المحلية، ويصور الممثلين عن الهيئات  
الأفريقية كمقاولين ثنائيي يمثلون جهات  
دولية. ويجب أن تكون معالجة الأزمات  
والنزاعات والكوارث في إفريقيا من أمه  
أول ومسؤوليات الأفارقة“.

نوك كيتي، مستشار ومعلق على القضايا  
الإفريقية.

المساعدة، مع أن البعض طور قدراتهم  
الخاصة على توليد أموال محلية ودولية عن  
طريق المشاريع التجارية، والمنع المباشرة،  
ودفعات مصادر الخدمات الاجتماعية إضافة  
إلى التبرعات من القلمنة من خارج البلاد عن  
طريق الإنترنت. ومتاح الوكالات المحلية  
على تمويل أكبر، يمكن أن يرد بعضها من جاب  
يفض عن وكالات الإغاثة الشمالية، وعندما  
ستتبع الأخيرة حملات جمع التبرعات  
الداعمة ودور الدفاع لشركائهم في خط  
المواجهة بطريقة تزيدوا العديد من الشبكات  
الدولية.

ويطلب المجتمع المدني في الجنوب  
الحصول على فرصة لتحمل المزيد من  
المسؤوليات. ويصعب قول داويت زاو:

## إهمال الموارد البشرية للاجئين قبل إعادتهم إلى وطنهم

آتل هيتلاند

كينيا، ومنطقة كاراماجونج في أوغندا وفي  
منطقة جنوب السودان. ولكن على الرغم  
من موافقة الجهات المانحة للمساعدات على  
أهداف المندى وقيامها بكثير من الرحلات  
الجوية المستأجرة من فيروني إلى الحدود  
السودانية من أجل «تقييم الموقع»، لم يتم  
تخصيص أي تمويل.

والآن، وبعد أن بدا في نهاية الأمر أن السلام  
قد تحقق في جنوب السودان، فإن النتيجة قد  
تكون أكثر من مجرد تأخر التنمية. إذ إن  
عملية إعادة الإعمار والسلام الهشة برمتها  
قد تتعرض للخطر، ولو كانت هناك مشاركة  
أكثر من جانب المؤسسات المتخصصة في  
الدولة المضيفة لما حدث ذلك.

يتعين على الجهات المانحة أن تتعلم اتخاذ مقعد  
خفي، لإتاحة الفرصة لمشاركة المؤسسات  
المهنية المحلية والاهتمام بمشورتها. ونحن  
في حاجة إلى التعلم من الماضي وتعرف  
الأخطاء وعواقبها. ومع تراجع الجهات  
المانحة للمساعدات عن تحديد الأولويات  
يمكنها أن تضع في الصدارة القيام بالعمل  
لأنه الذين كان ينبغي أن يكونوا بالفعل  
هناك: المؤسسات المحلية، والحكومات  
واللاجئين والعائدين أنفسهم.

آتل هيتلاند متخصصة في التنمية وتعليم  
اللاجئين وعمل في شرق إفريقيا،  
وأفغانستان وبكستان. البريد الإلكتروني:  
atlehetland@yahoo.com

كما أننا لم نعرف بقدرات المنظمات المحلية،  
ولم نفل الكثير لبناء إمكاناتها. وأدى جهاز  
تنسيق الوكالات المعنية بمساعدة اللاجئين  
الأفغان (ACBAR)، الذي يحتفظ بمكتب  
له في بيشاور وكابل عملاً ممتازاً فيما  
يتعلق بمشاركة الأفغان. ورغم ذلك، هناك  
أمثلة قليلة للغاية لإبرامج التنمية المؤسساتية  
وبرامج الدراسات الدولية طويلة الأمد  
وغيرها من حلقات الوصل المؤسساتية بين  
المنظمات غير الحكومية والمؤسسات، وبين  
المؤسسات البكستانية والأفغانية.

وهذا فرصة لتحسين الوضع. ومن خلال  
التنميط من الجهات المانحة للمساعدات  
والدعم من جانب المنظمات غير الحكومية،  
يمكننا المتخصصين البكستانيين والأفغان  
والمسؤولين في الحكومتين التعاون معاً  
على وضع خطط لعمل سريع. ويمكن تنفيذ  
طرح كبير من التدريب في الدول المجاورة  
لأفغانستان بدلاً من تنفيذه في أماكن أكثر بعداً  
وتكلفة. ولستطيع أفغانستان الانتظار وقتاً  
أطول حتى يجري تجهيز مؤسساتها التعليمية  
تماماً للقيام بالتدريب اللازم.

وتواجه منطقة جنوب السودان المشكلة نفسها.  
وفي أواخر التسعينيات من القرن الماضي،  
قامت بتنسيق مندى تنمية منطقة تركانا.  
وتمت المندى في وقت واحد «الخبراء»،  
والسليبيين، والجهات المانحة للمساعدات،  
والمنظمات غير الحكومية من أجل توفير  
المساعدات التعليمية. لاسيما التعليم الثانوي  
والفني، وتعليم العمال وتخطيط إعادة  
الإعمار - للمواطنين في منطقة تركانا في

منذ عام ٢٠٠٢ عاد أكثر من ثلاثة ملايين  
لاجئ إلى وطنهم أفغانستان، معظمهم قادمون  
من باكستان وإيران، في أكبر عملية إعادة  
الوطن بمساعدة مفوضية الأمم المتحدة العليا  
لشؤون اللاجئين. ومن المؤسسة أن حوالي ٧٥  
٪ منهم عادوا دون أن يتلقوا أي الاطلاق أي  
تعليم رسمي، سواء قبل أن يصبحوا لاجئين أو  
في أثناء حياتهم في المنفى. ولقد كان المجتمع  
الدولي يعلم أن ترجمهم - وإن طال أمده -  
ستعيق العودة إلى الوطن وإعادة الإعمار إن  
اجلاً أو عاجلاً. ولكن كيف سمحت بحديث  
ذلك منظمة التربية والعلم والثقافة التابعة  
للأمم المتحدة (اليونسكو)، ومنظمة رعاية  
الطفولة التابعة للأمم المتحدة (اليونيسف)  
ومنظمة العمل الدولية وغيرها من المنظمات  
التي يدخل التعليم في نطاق عملها؟ لماذا  
لم تدق هذه المنظمات جرس الإنذار عندما  
أعلنت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون  
اللاجئين هذا القصور؟ إن على المنظمات  
غير الحكومية والسلطات البكستانية أيضاً  
تتحمل بعض المسؤولية. ولماذا لم تشارك  
المؤسسات المهنية والأكاديمية والعلمية  
البكستانية في تعليم الأفغان؟

ويرجع تأخر عملية إعادة الإعمار في  
أفغانستان إلى الافتقار إلى العملة المدربة.  
ولقد كان من الممكن توفيرها لو كنا نحن -  
«الخبراء» و«المستشارين» - قد أنبأنا علناً  
على ما يرام. لكننا بدلاً من ذلك، تجاهلنا في  
حقيقة الأمر تدريب الأميين، والتدريب المهني  
والفني، وتدريب المعلمين وبناء القدرات. ولم  
نفعل سوى القليل لإشراك الباحثين البكستانيين  
والأفغان أو المؤسسات البكستانية والأفغانية



## المقدمة: أوروبا - قلعة أم مأوى؟

### هيفين كرولي

نتحدى الموضوعات الواردة في عدد نشرة الهجرة القسرية هذا الزعماء الأوروبيين أن يضمنوا تطوير سياسة لجوء أوروبية مشتركة لا تركز فقط على إبعاد طالبي اللجوء عن أوروبا، ولكنها تركز أيضاً على معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية وعلى تقديم الحماية وسبل الاندماج لهم.

خمس لاجئين وطالبي لجوء لكل ١٠٠٠ مقيم، وتصنف بذلك في المرتبة ٥٦ من بين ١٦٣ دولة في العالم. ومقرنة بها يوجد في ليبيا ١٢٤ لاجئ ومهاجر داخلي لكل ١٠٠٠ مقيم، وفي أرمينيا ١٠٥ لاجئ بينما يوجد في أفغانستان ٦٨ لاجئ ومهاجر.

وبالرغم من أن الدول الأخرى في العالم تتحمل مسؤوليات أكبر نحو التهجير العالمي، إلا أن الارتفاع الكبير في طلبات اللجوء بدأ منذ نهاية الثمانينات، واستمر بالتزايد في العقد الأخير نتيجة لتغير سياسات الدول الأوروبية الأعضاء. وبعد الارتفاع الاستثنائي للأعداد في أوائل التسعينيات بسبب الأزمات التي وقعت في الجمهورية اليوغسلافيا السابقة وأوروبا الشرقية، ارتفع عدد الطلبات بشكل تدريجي من ٢٣٤٠٠٠ في عام ١٩٩٦ إلى ٣٨٧.٠٠٠ في عام ١٩٩٩ و٣٩٠.٠٠٠ في عام ٢٠٠٠. ومنذ ذلك الوقت

في الأول من مايو/أيار ٢٠٠٤ تضمت عشرة دول جديدة إلى الاتحاد الأوروبي، مما رفع عدد أعضاء الاتحاد الأوروبي إلى ٢٥ دولة يُقدر عدد سكانها الإجمالي إلى ٥٠٠ مليون نسمة. كما شكّل هذا التاريخ نهاية المرحلة الانتقالية التي استغرقت خمسة سنوات لتطبيق شروط معاهدة أمستردام المتعلقة بسياسة الهجرة الأوروبية المشتركة وسياسة اللجوء.

ومن البداية، كان السبب الجوهري وراء تطوير سياسة أوروبية مشتركة هو وضع حدود دنيا تمنع أي اندفاع نحو الفشل في الوقت الذي تبت فيه الحكومات الأوروبية سياسات صارمة جداً لكي لا تظهر أي نوع من السلاسة. ومن المؤكد أن على الأقل كما يبدو، أنه سياسة الهجرة واللجوء يجب أن تعالج منطقياً على مستوى الاتحاد الأوروبي - وهي الطريقة الأوروبية لحل القضايا الأوروبية. ولكن في الواقع، بينما كانت أدّى القلق العام إلى العداوة التي ظهرت مؤخراً الرغبة في التأكيد على عدم تطور مفهوم «قلعة» وإلى دفع وتوجيه قرارات صنع القرار الأوروبي لأوروبا، هو الدفاع الجزئي للجهود الساعية للتشبيك، إلا دعمتها.

بدأت، واستمرت، الأعداد بالتناقص، ففي عام ٢٠٠٤ سجلت خمسة وعشرين دولة في الاتحاد الأوروبي طلبات لجوء بنسبة أقل بـ ١٩٪ من السنة التي سبقتها.

وعلى الرغم من ذلك، ما زال هناك اهتمام مشترك بين السياسيين والجمهور على حد سواء، أن نظام اللجوء يوضع لسوء استخدام واسع الانتشار، وذلك لأن أكثر طالبي اللجوء لا يحتاجون إلى الحماية، ولكن هم فقط المهاجرين الاقتصاديين الذين يحتاجون بالفعل إلى البحث عن حياة أفضل لأنفسهم ولعائلاتهم. ولا تكون سخرية هذه الغرض من أنها تحسن فقط الذي نراه حول العالم - في العراق، والسودان، والشييان وأماكن أخرى - ولكنها تبين أيضاً أن أوروبا في غاية الحاجة إلى مهاجرين خبراء وغير خبراء لملئ الفجوات الموجودة هناك في القوى العاملة المتضائلة نتيجة لانخفاض معدلات المواليد وتغيير أنماط التوظيف والتعليم.

وكان من ضمن الأهداف الرئيسية للسياسة

وهناك عدد من الأسباب المركبة والمترتبة لهذا الحدث، ولكن أكثرها وضوحاً هو الهوس المشترك بين أكثر، إن لم يكن كل، الدول الأوروبية الأعضاء - بعد طلبات اللجوء في أوروبا. ولكن في الحقيقة يصل إلى أوروبا نسبة ضئيلة فقط من العشرين مليون لاجئ وطالبي لجوء ومبعد في العالم. ففي عام ٢٠٠٢ استضافت الدول الأقل تطوراً ثلثي القامدين من المناطق النامية في العالم، واستضافت التسعة وأربعين دولة من الدول الأكثر تطوراً حوالي ٢٦٪ من لاجئي العالم. وتستضيف بريطانيا ١١ شخص لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد، وتصنف في المرتبة الرابع والسبعين من بين ١٥٥ دولة في العالم من ناحية عبء الناتج المحلي الإجمالي للفرد. وبالمقارنة تستضيف باكستان ٤٤٨ شخص لكل دولار من الناتج المحلي الإجمالي للفرد، وجمهورية الكونغو الديمقراطية ٣٥٦٠، وتاوانيا ٢٩٨٠ أما بالنسبة لحجم السكان، فيوجد في بريطانيا

الأوروبية هو إبعاد أولئك الذين كانوا ينظر إليهم كعامة مالية وسوسايسية بالرغم من أنها في الوقت ذاته تجذب المهاجرين الاقتصاديين القادرين على دعم اقتصاد الدول الأوروبية. ومما لا يدعو للاستغراب، هو أن ضبط هذا الميزان أمر صعب - إن لم يكن مستحيل - لأنه يعني في المركز الأول منع العديد من الأفراد من الدخول إلى أوروبا أو إذا دخلوها فيتهم سببهم عرضاً للخطر من الداء. وكما تقترح بعض المقالات الواردة في هذا العدد من دراسة الهجرة القسرية، فإن الأشخاص الذين تأكلوا بشكل سيء جداً في هذه العملية هم من بين الأفراد الأضعف سياسياً واقتصادياً. وبالرغم من أن التأثير على الأطفال يبقى هو الأوضح إلا أن المجموعات الأخرى - بما فيهم النساء اللاتي لم يطبقن طلبتهن للجوء «المعيار» الذكري - تعرضت أيضاً لخسارة من نوع خاص.

وفي الوقت الذي تبذل فيه المحاولات لمنع مقدمي طلبات اللجوء من الوصول إلى أوروبا، كانت هناك مصادقات عملية بين كل الدول الأعضاء - وخصوصاً الدول التي تحمل تاريخاً طويلاً مع قضايا الهجرة - حول الحاجة إلى منح طالبي اللجوء واللاجئين والمجموعات الأخرى من المهاجرين داخل النسيج الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للاتحاد الأوروبي. وترغب الحكومات بتقديم سبل دمج أفضل لأولئك المقيمين بها وأولئك القادمين بشكل قانوني، وتهاويل بالتالي تأسيس ميزان جديد يجمع بين حق الجاليات في الحفاظ على عاداتهم الخاصة وحق المجتمع في التماسك. ولكن أثبتت هذه العملية على صعبيتها على جميع الأطراف لأن سياسات الردع ذاتها هي التي تقوض من قدرة طالبي اللجوء واللاجئين في أوروبا على الاندماج وعلاوة على ذلك، فشل السياسيين وصناع القرار بشكل عام في توضيح النظرة المتناقضة، كما يبدو، في معالجة الاحتياجات والالتزامات المتعددة والصعبة أحياناً المرتبطة بالتمهيدية الحماية الدولية للهجرة. وبالتالي، أدّى القلق العام إلى الحداوة التي ظهرت مؤخراً وإلى دفع وتوجيه قرارات صنع القرار الأوروبي، وعليه أسست حلقة قوية ومثيرة مكونة من أصحاب النوايا السيئة.

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا حول نظام اللجوء الأوروبي، سهل الطرح ولكن صعب الإجابة: وهو ببساطة، إلى أين سنذهب من هنا يبدو أن هناك بعض الشك



مؤقتة. بمعنى آخر، حتى إذا تم الاعتراف بالشخص كلاجئ، لا يمكنه أبداً التمتع بنفس حقوق الشخص الذي تقدم بادعاء مماثل، ووصل إلى برنامج إعادة التوطين.

وبالرغم من أن هذه المخاوف مبررة كثيراً بالنظر إلى ما رأيناه حدث في أوروبا خلال السنوات الماضية، إلا أن الحقيقة هي أن مثل هذه الحالات موجودة في العديد من دول الاتحاد الأوروبي. ويعتبر طالب اللجوء، الذين يصل إلى هناك بشكل غير مخطط، هو شخص غير شرعي حتى في غياب البدائل، أو حتى إذا كانت البدائل المفتوحة أمامه محددة. وبذلك تكون القضية الرئيسية هي في كيفية زيادة مقاييس إعادة التوطين لتوفير حلول مبنية طويلة الأمد وذات مغزى لأولئك الذين يحتاجون إلى الحماية.

وقد حددت المفوضية الأوروبية مخطط لإعادة التوطين في كافة أنحاء الاتحاد الأوروبي كأحد سمات ضمان وجود أنظمة لجوء مدارة بشكل أفضل وأكثر عدالة وأسهل للوصول، وقد كلفت بإجراء دراسة حول عملية البدء بوضع مخططات لإعادة التوطين في دول الاتحاد الأوروبي أو على المستوى الأوروبي. وسيطلب من المخططات المطورة لإعادة التوطين أن تكون أكثر بكثير من المخططات الموجودة حالياً، إذا أرادت الحصول على تأثير ذو أهمية أكبر (ويتوقع أن تصل تبلغ الحصص الأوروبية السنوية إلى ١٠٠٠٠٠

أعداد اللاجئين الذين أعد توطينهم بحدّة على مستوى العالم بعد الهجمات الإرهابية في نيويورك في عام ٢٠٠١، ولكنها عدلت وارتفعت مؤخراً. ففي عام ٢٠٠٤ أعد ما يقارب مائة ألف مكان لاستقبالهم وخاصة في الولايات المتحدة وكندا وأستراليا، ولكن يقيم أقل من ٥٠٠٠ لاجئ منهم في أوروبا كل عام. وهذا بالرغم من أن بريطانيا شرعت في إعداد مخطط لإعادة توطين اللاجئين الضعفاء الذين يحتاجون حماية طويلة الأمد - وركزت في مخططاتها بشكل رئيسي على اللاجئين في مخيمات اللاجئين في ليبيا - ونخل من خلال هذا المخطط حوالي ١٦٠ شخص منذ ذلك الوقت.

مؤخراً ظهرت بعض المخاوف في الفناخ السياسي الحالي من احتمالية استخدام تطوير برنامج أوروبي واسع النطاق لإعادة التوطين لتبرير الخطاب السياسي - وبالتالي تغيير النظرة السياسية - الذي يميز بين الأنماط الدخول «الشرعية» و«غير الشرعية»، والذي يشير ضمناً إلى أنه لم تعد هناك حاجة لدخول طالبي اللجوء بشكل غير قانوني أو بإدعاء كاذب وذلك بسبب وجود «البوابات» البديلة، ولكنها في الواقع محصورة جداً. وانبثقت هذه المخاوف من الجزء الذي يناقش تطوير نظام مزدوج في أستراليا حيث يصل اللاجئين بطريقة «غير رسمية» ويحجروا في مراكز بعيدة، وحتى إذا منحوا اللجوء في النهاية فإنهم سيحصلون فقط إلى مكانة

في احتمالية استمرار عملية التنظيم في اتجاهها الحالي، وذلك لأن دور أوروبا في توفير الحماية حتى إلى نسبة صغيرة من المهجرين في العالم قد يقل إلى حد الزوال. هناك إجراءات يمكن أن تتبناها الحكومات الأوروبية، أما بشكل منفرد أو جماعي، لمواجهة بعض التأثيرات الناتجة عن السيطرة المتزايدة على الحدود الخارجية، أولها في توفير الآليات لطالبي اللجوء حتى يتمكنوا من القدوم إلى أوروبا من خلال طرق آمنة (كما توقعت القضايا التي تواجه طالبي اللجوء الشيشانيين بشكل مختصر). أما الإجراءات الأخرى فهو تأسيس آليات لدعم سبل إعادة التوطين على النطاق الواسع في أوروبا كما اقترحت المفوضية الأوروبية ولكنها ما زالت في مرحلة التطور وعلى نطاق ضيق جداً.

### برنامج إعادة التوطين الواسعة النطاق

قدمت ستة عشر دولة بالاشتراك مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين برنامج إعادة توطين اللاجئين حول العالم. وكان من بين هذه الدول ستة من أعضاء الاتحاد الأوروبي وهم: أيرلندا وفنلندا والدنمارك وهولندا والمملكة المتحدة والسويد، إضافة إلى النرويج التي تمتلك أيضاً برنامج إعادة التوطين. وانخفضت

خالدو: لجوء ضيق  
مسلون إلى إيطاليا





العالم وأخر نحو نفسها، ولكنها في الوقت الحاضر يبدو أنها لم تحقق أي منمها.

**تعمل هيلن كروني** (heaven@amre.co.uk) كمدير لشركة أمان الإستراتيجية، وهي مؤسسة بحث مسئلة متخصصة في اللجوء البريطاني والأوروبي وقضايا الهجرة.

١. وهي كفرنس، والتشيك، وإسبانيا، وهنغاريا، وإيطاليا، وفيتواليا، ومالطا، وبولندا، وسلوفاكيا وسلوفينيا.  
www.statewatch.org/news/2004/jun/203fortress-europe.htm

٢. زيفر وأخرون (٢٠٠٣) تكبر سياسات اللجوء في أوروبا ١٩٩٠-٢٠٠٠، دراسة بحث لوزانة داخلية ٢٠٠٩، متوفر على:

www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/20rs259.pdf

٣. المعوضية العليا لشؤون اللاجئين (٢٠٠٤) الكتاب السنوي للاجتماع ٢٠٠٢، اتجاهات الإبعاد، والحماية والبطول، المعوضية العليا لشؤون اللاجئين، متوفر على:

www.unhcr.ch/statistics  
٤. اللجوء في بريطانيا: معهد دراسات السياسات العام، حقائق (٢٠٠٥)، متوفر على:

www.ippr.org/research/files/ream19project158/AsylumFinal05.pdf

٥. الحصول على تعطل مغفرة خاص بقضايا العصرية العسية في تشويك وممارسات الهجرة في أوروبا، راجع:

www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home/opendoc.pdf?tbl=RFSEARCH&id=40c67135&page=research44

٦. النشر الموقع التالي

http://europa.eu.int/comm/justice\_home/doc\_centre/asylum/common/asylumstudy\_dchr\_2002\_en.pdf

للدرول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي توفر برامج لإعادة التوطين في: إسرائيل، بيلس، البرازيل، بوركينا فاسو، كندا، تشيلي، إسبانيا، نيوزيلندا، النرويج والنوالات المتحدة.

٧. كسلز، كروني و لوغا (٢٠٠٢) دول النزاع، الأحدث وأحدث الهجرة القسرية إلى الاتحاد الأوروبي والردود السياسية، لندن: من دراسات السياسات العامة.

تطلعت لإيجاد مكان ذو معنى في المجتمع يعيشون فيه. وهذا هو معنى الانتماء الحقيقي في أغلب الأحيان. وبالرغم من أن التوظيف هو جزء هام جدا من هذه العملية، إلا أنه ليس بالضرورة المؤشر النهائي أو الأكثر أهمية على عالية الانتماء. وما لم يتقبل الدول الأوروبية التزاماتهم نحو من يحتاجون الحماية ويعتبرون مهجرين (اقتصادي أو غير ذلك) لأسباب لا تتعلق ببساطة في المساومة التي يمكن أن يقدموها إلى النمو الاقتصادي، ولكن إلى المجتمع عموما، فحين في خطر تأسيس نظام «العامل الضيف» وهو نظام مشابه لذلك الذي عاينته أوروبا في

الخمسينات والستينات وبالتالي سنحصل على نتائج مماثلة طويلة الأمد.

وأخيرا، وليس بأخر، يجب إعادة صياغة اللغة التي تناقش قضايا حماية وحقوق واحتياجات اللاجئين. ففي السياق الأوروبي نادرا ما تسمع مناقشة حول قضايا اللاجئين إلا إذا كانت جزءا من مناقشة تتمحور حول الانتماء. وفي أكثر المنقشات السياسية والإعلامية، المرافقة لها في أغلب الأحيان، يسود مصطلحان هما «المهاجر الاقتصادي» و «طالب اللجوء». ولا يؤدي هذا فقط إلى الفصل الخاطي بين المصطلحين ولكنه أيضا لا يسمح لأي مسحة لمناقشة مبادئ الحماية أو الأسباب التي تعتبر مفهوم اللجوء أمر هام. وبنفس الوقت أصبح مصطلح «طالب اللجوء» - وأكثر منه مصطلح «المهاجر الاقتصادي» - من أكثر المصطلحات سوءة في الاستخدام عند تضمينها في جملة تذهب إلى ما بعد حقيقة انتظار الفرد لقرار يصدر بخصوص احتياجه أو حمايته. إن لغة «اللجوء» هامة ليس فقط من ناحية معاملة أوروبا للناس الموجودين ضمن حدودها ولكن أيضا من ناحية دورنا الدولي ومسؤولياتنا.

ما هو المطلوب للحصول على هذه التغييرات في التفكير؟ تسرد المقالات القائمة عدد من المقترحات العملية، ولكن المطلوب فوق كل هذا هو الشجاعة السياسية: رغبة الزعماء الأوروبيين في حث الرأي العام لتبني نظرة إيجابية وأكثر تطورا نحو قضايا اللجوء والهجرة. وسيؤدي مثل هذا التغيير إلى تولي أوروبا مكلفة سياسية واقتصادية قوية في العالم، وستحلول عندئذ معالجة الأسباب الجذرية للنزاع الدولي وتوفير آليات ذات مغزى وطويلة الأمد لتوفير الحماية للأفراد غير القادرين على الحصول عليها في أوطانهم. وتحمل أوروبا التزام نحو لاجئي

لاجئ). ويجب أن تعتبر المخططات الجديدة مكملة أكثر من كونها بديلة لحق اللجوء غير المخطط، ولا يجب أن تكون بديلة للحقوق القانونية التي يتمتع بها اللاجئ الذي ارتبط مباشرة مع بنود الحماية المدرجة في اتفاقية اللاجئين ١٩٥١. وهذا يعني أن فشل الوصول هو نتيجة لفشل هذه الإجراءات التي يجب أن لا تستخدم كسبب لمنع طالب اللجوء من الوصول إلى هذه الإجراءات، أو سحب البراهين المضادة حول صدق ادعائه في طلب الحماية. وبالتالي سيتطلب هذا إعادة تعريف وتوضيح لمفهوم «اللاجئ».

ولكن المطلوب فوق كل هذا هو

## إعادة تعريف مفهوم «اللاجئين»

ستتطلب الإجراءات اللازمة لتمكين المهاجرين الجعيرين على الدخول والاستقرار في الاتحاد الأوروبي للمساهمة في سوق العملة الأوروبي بمهاراتهم ومطالقتهم، الكثير جدا في أغلب الأحيان، إلى حدوث ثلاثة تغييرات هامة ومتراكبة جدا في التفكير السياسي.

يمكن الأول في الاعتراف بأنه في الوقت الذي حدثت فيه الأنظمة الأوروبية، وعلى مر السنين، مفهوم «اللجوء» من «اتفاقية اللاجئين» بدقة متناهية، بحيث يتأهل الآن للحصول على اللجوء القليل فقط، إلا أن هذا لا يعني بأن أغلبية طالبي اللجوء هم في الواقع مهاجرون اقتصاديون ولا يحتاجون للحماية. فثاء الفترة ما بين ١٩٩٠-٢٠٠٠، جاء ما يقارب ٦٠ ٪ من مجموع طالبي اللجوء في أوروبا من عشرة دول فقط كان فيها نزاع موثق وانتهاك لحقوق الإنسان وقمع سياسي<sup>١</sup>. وجادل السياسيون وصناع القرار بأنه لم يتأثر كل هؤلاء الأفراد مباشرة بهذه النزاعات، ولكن يجب أن لا نغفل حقيقة أن هذه النزاعات تقوض من قدرات الأفراد على العيش بدون خوف، ولا يجب أيضا إنكار حقيقة أن السياسات الأوروبية لمعالجة الأسباب الجذرية لهذه النزاعات قد يكون لها تأثير أكبر بكثير على عدد الطلبات المقدمة في أوروبا من أي عدد محدد لإجراءات منع طالبي اللجوء من الدخول.

ثانيا، حان الوقت للتخلي الحكومات الأوروبية عن الفرضية التي تفيد بأن بإمكانهم التمييز بين الأشخاص الذين يعتبرون «مكتنح اقتصاديا» وأولئك الذين يعتبرون «كعب اقتصادي». فالناس ليسوا ببساطة آلات تعمل ولكلهم جاءوا مع عائلات وعلاقات وحلوا



# تقدم متفاوت تجاه إقرار سياسة لجوء مشتركة للاتحاد الأوروبي

تيم مورييس

ظاهرة على الأقل - يضع بعض الضمانات الإجرائية لطالبي اللجوء - بما في ذلك الحق في البقاء في بلد من بلدان الاتحاد الأوروبي ريثما يتم الفحص، وكذلك فيما يتعلق بالفحص واتخاذ القرار (بما في ذلك المساعدة القانونية)، وتمثيل، والمقابلة الشخصية، وبيان أسباب الرفض). ورغم ذلك، فقد أخفق التوجيه في تحقيق الهدف العام منه وهو إرساء نظام أوروبي مشترك للجوء يقوم على التطبيق الكامل والجامع لاتفاقية اللاجئين. ويقال إن ذلك يرجع إلى الضعف الجوهرى في مسودة التوجيه بشأن الإجراءات التى يحتمل أن يفرض بشكل خطير قدرة ملتصق اللجوء واللاجئين على الحصول على الحماية.

## نواقص التوجيه

إن اتساع نطاق التعليقات غير المسموح بها والمصادرة على مسودة المبدأ التوجيهي بشأن الإجراءات يترك لدول الاتحاد الأوروبي حرية رفض إتاحة الفرصة للوصول إلى إجراءات اللجوء. ومن دواعي قلق ما يلي:

■ تعرض تعريفات المادة ٢٧ لمفهوم «البلد الثالث الآمن» للنتقاد بسبب ما ورد بها من نص غامض بشأن ما إذا كان من المقرر إجراء فحص تبعا للحالة أم لا إذا كان البلد الثالث في الحقيقة آمنا بالنسبة إلى طالب لجوء بعينه.

■ ضعف الفرص المتاحة لطالبي اللجوء لظنن في تطبيق مفهوم «البلد الثالث الآمن» استنادا إلى أنه يتعرض لتعذيب أو معاملة أو لعقاب قاسي أو غير إنساني أو مهين في ذلك البلد، فضلا عن أن ذلك يتعارض أيضا مع المعيار العام «البلدان الثالثة الآمنة» المنصوص عليه في المادة ذاتها.

■ يتيح نطاق عدم القبول بموجب فكرة ما يسمى (بالبلدان الثالثة الآمنة فوق المادة) رفض الفحص الموضوعي لطالبي اللجوء المشتبه من أشخاص والذين عن طريق بلدان أوروبية خارج الاتحاد الأوروبي، إذ إن المعايير المستخدمة لتسمية تلك البلدان «بالبلدان الثالثة الآمنة فوق العادة» إنما هي معايير شكلية.

تدل النظرة الفاحصة في المعايير المشتركة للاتحاد الأوروبي بشأن اللجوء، والتي تم إقرارها حتى الآن على أن الطريق آمنا لا يزال مطويا حتى يتم التوفيق بين السياسة الموضوعية للجوء وما يحدث على أرض الواقع من ممارسات، وأن هذه العملية قد تقوض المبادئ التي ترسخها اتفاقية اللاجئين.

بالإضافة إلى المعايير المشتركة للاتحاد الأوروبي التي يقدم فيها طلب اللجوء، كما أن من شأنها أن تمنع الهجرة التلقوية لطالبي اللجوء (التي تسمى «سوق اللجوء») بين بلدان الاتحاد الأوروبي.

وفي تمبيري، أكد قادة الاتحاد الأوروبي على الموعد المستهدف وهو مايو ٢٠٠٤، المخصص عليه في المادة ٦٣ باعتباره آخر موعد للتوصل إلى توافق. وقد تبين أن ذلك الموعد غير واقعي، إذ أدت المفاوضات الشاقة إلى إبطاء العملية وخيبت أمل من غلظوا أن تمبيري سوف تؤدي إلى حماية أفضل للأشخاص الفارين من الاضطهاد وفضل أفضل للمشكلات التي واجهتها الحكومات. وقبل انقضاء الموعد النهائي مباشرة، اجتمع وزراء العدل لدول الاتحاد الأوروبي في بروكسل واتفقوا على إقرار مسودة توجيه بشأن المعايير الدنيا لإجراءات الدول الأعضاء لمنح وسحب وضع اللاجئين «التوجيه بشأن الإجراءات»<sup>٥</sup>، وتوجيه آخر بشأن المعايير الدنيا لأهلية وضع مواطني البلدان الأخرى والأشخاص عديمي الجنسية بوصفهم لاجئين أو أشخاص يحتاجون، خلافا لذلك، إلى حماية دولية («التوجيه بشأن الأهلية»<sup>٦</sup>).

وكانت محصلة عملية التوفيق متناقضة إلى حد ما وذلك ظلت غير واضحة. فالتوجيه بشأن الأهلية في جهة يوضح أنه عند تحديد وضع الحماية يعتبر الفاعل في الاضطهاد غير ذي صلة وقد يشمل أطرافا فاعلة من غير الدول مثل الجماعات المسلحة (الميليشيات). وهذا من شأنه أن يقطع بنا شوطا نحو تقليل الخلافات حول تصوير الاتفاقية، التي ظلت قائمة في دول الاتحاد الأوروبي حتى الآن. ومن المهم هنا أن يسمي التوجيه أيضا بالاعتراف بأولئك الأشخاص الذين يسارهم خوف مبنى على مبررات حقيقية من تعرضهم للاضطهاد نتيجة التوجه الجنسي أو النوع الاجتماعي. وفي الوقت ذاته، يبدو أن التوجيه بشأن الإجراءات - في

لقد كان إقرار معاهدة أمستردام من جانب أعضاء الاتحاد الأوروبي في ١٩٩٧ بمثابة بداية عهد جديد لوضع سياسات اللجوء في أوروبا. ويشير الفصل الرابع، المادة ٦٣، من معاهدة أمستردام إلى إقرار المعايير الدنيا بشأن الإجراءات المتبعة في الدول الأعضاء لمنح وسحب وضع اللاجئين، وإرساء قواعد دنيا ملزمة على مستوى الاتحاد الأوروبي بشأن اللجوء والهجرة. وفي العلم ذاته أوضحت اتفاقية بلدان أن الأفراد الذين يلتصقون اللجوء عليهم أن يقدموا طلبهم في أول بلد عضو في الاتحاد الأوروبي يدخلونه.

وفي أعقاب دخول اتفاقية أمستردام حيز التنفيذ في مايو ١٩٩٩، عقد زعماء الاتحاد الأوروبي مؤتمرا في تامبيري في فنلندا، في أكتوبر ١٩٩٩، صاغوا فيه المبادئ التوجيهية السياسية التي شكلت الإطار الذي يتعين أن يتم ضمنه وضع سياسات وتشريعات الاتحاد الأوروبي الخاصة باللجوء والهجرة. وقد أعاد الزعماء التأكيد على التزام الاتحاد الأوروبي بحق التماس اللجوء، واتفقوا على «العمل من أجل إرساء نظام أوروبي مشترك للجوء، يقوم على التطبيق الكامل والجامع لاتفاقية (اللاجئين)، وكلوا بذلك عدم إعادة أي شخص لكي يتعرض للاضطهاد، أي أنهم حافظوا على مبدأ عدم الطرد». وتتضمن توصيات «تامبيري» أيضا على ضرورة أن تقضي قواعد المجتمع، على المدى البعيد، إلى إجراءات مشتركة للجوء وإعطاء وضع محدد لمن منحوا حق اللجوء بحيث يكون ساري المفعول في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي.

وقد صادق اجتماع تامبيري على وثيقة عمل مبدئية بشأن التوفيق بين الدول الأعضاء تم إعدادها في مارس ١٩٩٩، وأكدت الوثيقة على المعايير الدنيا المشتركة بين شأنها أن تضمن حصول أي فرد يطلب اللجوء على نفس القرار بصرف النظر عن الدولة المصو



فعالة لإجراء فحص دقيق لمدى حاجة طالبي اللجوء الأفراد لحماية دولية.

### تنوع أم تهريب؟

متلما حدث عند تعريف اتفاقية اللاجئين، فإن تفسير التوجيه بشأن الأهلية (الذي يحدد شروط للحصول على وضع اللاجئ أو الحماية (الأل) قد تتداخل مع التقييم الواقعي للحالات الفردية التي تلعب فيها مسائل الأدلة دوراً أساسياً. وذلك من شأنه أن يقلل الشفافية. وقد تؤدي الأنماط والأعراف العملية التي تحد من المراجعة القضائية إلى تفاقم مشكلة الشفافية. وقد يصعب من الصعب إثبات ما إذا كانت دول الاتحاد الأوروبي تحيد (بصورة غير مباشرة) عن المعايير الدنيا المقررة في التوجيه بشأن الأهلية بخصوص تحديد الأشخاص المحتاجين للحماية.

وينظم التوجيه بشأن الإجراءات الأمور الإدارية والإجرائية حيث يتوفر مزيد من الرقابة حول ما إذا كانت الشروط الدنيا قد تم تنفيذها. وببساطة، لن تتوفر لبلدان الاتحاد

وتُسمح بالانتقال إذا تم فحص دعوى اللجوء في سياق قرارات تتعلق بالدخول إلى أراضي الدولة على الحدود أو في مناطق العبور. والأهم من ذلك، أن نطاق القواعد الوطنية ربما يكون قد تم تمديده في أثناء عملية الصياغة، حيث إن التاريخ الفاصل لمثل هذه القواعد هو وقت إقرار التوجيه.

وتتطلب هذه الترتيبات الإجرائية والضمانات المحدودة بشأن الاستئناف ضد القرارات السلبية على مخاطر جسيمة للأمن والسلامة القانونية للأفراد. وفي ظروف معينة قد يتمخض ذلك عن مجرد فحص تجميلي أو شكلي للحاجة إلى حماية دولية. وذلك أمر مثير للقلق بشكل خاص لأن دولاً معينة من أعضاء الاتحاد الأوروبي ممن تعزز تنفيذ هذه الأحكام الاختيارية تطبق بالفعل ممارسات مماثلة تعزز حماية اللاجئ للخطر، في حين توجد بلدان أخرى ليست لديها الخبرة اللازمة في الضمانات الإجرائية لطالبي اللجوء وقد تتبنى هذا الإطار القانوني الهش. ومن ثم، لا يتبع استحداث معايير تون الحد الأدنى ضمانات

تحديد «بلدان المنشأ الآمنة» لا يتم فقط من جانب أعضاء الاتحاد الأوروبي وفقاً للتشريعات القائمة بل أيضاً من خلال قائمة مشتركة دنيا يقرها «مجلس شئون العدل والداخلية». وقد تخلى هذا المجلس أخيراً عن الوصول إلى اتفاق على هذه القائمة، مرجعاً البت في هذه المسألة حتى يتم التخلي عن شرط الإجماع.

بينما كان قصد المفوضية في البداية تعديل مفهوم طلبات اللجوء «غير المبررة بوضوح» بغية تضيق نطاق تطبيق الإجراءات المعجلة، فإن التوجيه الذي تم إقراره يسمح بالتطبيق الواسع لهذه الإجراءات. ويرجع ذلك، في جانب منه، إلى تبني خيار إرساء قواعد وطنية لهذه المعايير بحيث تغطي عدداً من المواقف، وفي جانب آخر منه إلى استحداث «إجراءات نوعية»، تسمح لأعضاء الاتحاد الأوروبي كل على حدة بالانتقال من المبادئ الأساسية للتوجيه وضماناته (أي التهريب من تنفيذها بالكامل).

طالبي اللجوء من البلقا عند وصولهم إلى ميناء بريديسي في إيطاليا





للجوء. رغم ذلك فإن المجلس الأوروبي بشأن اللاجئين والمبعدين يحذر من ضرورة أن يتم ذلك استناداً إلى التطبيق الكامل والشامل لاتفاقية اللاجئين لعام 1951 وغيرها من صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان وفقاً لما تم تحديده أصلاً في تامبيري في مستهل عملية التوزيع. وفي هذا الصدد، يؤكد المجلس الأوروبي بشأن اللاجئين والمبعدين مجدداً مخاوفه الشديدة إزاء المعايير الواردة في التوجيه بشأن الإجراءات، التي يمكن تفسيرها وتطبيقها على نحو لا يتسق مع القانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان. ومن الضروري أن تنظر دول الاتحاد الأوروبي إلى التطورات تجاه وضع إجراء واحد للجوء باعتبارها وسيلة لتحسين نوعية وكفاءة صنع القرارات، وليس كفرصة لزيادة تقليل معايير الحماية إلى أدنى قاسم مشترك، وبذلك تعرض للخطر أرواح وسلامة الأفراد الفارين من الاضطهاد.

«تيم موريس» محرر بشرة الهجرة القصيرة.

نحرب عن امتقنا للمطومات والتعليقات المقدمة من ينس فيدستوب-فاينسين من كلية الحقوق بجامعة أرويس بالذاتمر، بريدته الإلكتروني jvh@jura.au.dk، ولولاه ما كتبت هذه المقالة.

١. [www.inshrefugeecouncil.ie/factsheets/dublinconvention4.html](http://www.inshrefugeecouncil.ie/factsheets/dublinconvention4.html)
٢. [www.europarl.eu.int/summits/tam\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/summits/tam_en.htm)
٣. <http://aei.pitt.edu/archive/00001277>
٤. انظر تقرير المجلس الأوروبي بشأن اللاجئين والمبعدين على موقع التالي: [www.ecre.org/positions/Tampere\\_June04\\_full.doc](http://www.ecre.org/positions/Tampere_June04_full.doc)
٥. <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/04/st14/st14203.en04.pdf>
٦. [www.eurunion.org/news/press/2004/0404069.htm](http://www.eurunion.org/news/press/2004/0404069.htm)
٧. [www.statewatch.org/news/2004/nov/hague-annotated-final.pdf](http://www.statewatch.org/news/2004/nov/hague-annotated-final.pdf)
٨. بنسبة إلى الإصدار الأوروبي، تتحقق الأغلبية السبعة حينما يتفق 75% من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، من بينها 15 بدلاً على الأقل، عدم توافق 25% من تعداد الاتحاد الأوروبي السكسي.

■ خفض الموارد الإدارية المنقطة عن طريق ضم كلا من إجرائي الفحص.

■ زيادة فعالية إنفاذ القرارات السلبية عن طريق حرمان طالب اللجوء من فرصة تأجيل ترحيلهم باستحداث إجراءات جديدة على أساس الحماية الإضافية.

■ فرص تسهيل الحماية والإدماج بسبب الإسراع في منح الحماية لمن هم في حاجة حقيقية إليها.

ورغم ذلك، لاتزال هناك بعض الميول والمشكلات المتعلقة باستحداث إجراء واحد شامل أو جزئي. وثمة مدعاة كبيرة للقلق وهو احتمال «تجميع» وضع اللاجئين لبيئاً لاتفاقية. إذ أن فحص أي طلب للجوء يحمل في طياته المخاطرة باتخاذ قرار غير سليم، وهي مخاطر قد تتفاقم، كما يقال، بسبب المناخ المعادي القائم حالياً، وبسبب الإسراع في وثيرة اتخاذ القرارات. إن وجود إجراءات منفصلة للفحص بناء على أسس إضافية للاجئين وعلى أسس الحماية الإضافية يتيح الفرصة لمعالجة الأخطاء في الحالة الأولى. ومن ثم، فإن استحداث إجراء واحد للجوء يقضي على فكرة وجود ضوابط هيكلية فضلاً عن أنه قد ينطوي على مخاطرة بتقويض أسس اتفاقية اللاجئين، بسبب خفض اختيار البديل الأقل أعباء في إطار نفس إجراء الفحص.

وما يعوض تقليل الضمانات الإجرائية وجود معايير إجرائية أرقى لفحص حالات الحماية الإضافية وهو ما سينتج، في عدد من دول الاتحاد الأوروبي، عن توسيع نطاق معايير الاتحاد الأوروبي بشأن اللجوء. رغم ذلك، فإن توسيع نطاق المعايير الإجرائية سوف يتطلب بدوره مستوى أعلى من الحماية من حيث حقوق الاستئناف. وخلافاً لاتفاقية اللاجئين، التي لا تفرض مطلباً محدداً من حيث إجراءات الفحص والاستئناف، إلا أن التزامات حقوق الإنسان في حالات عدم الطرد التي تكمن وراء الحماية الإضافية تتطلب الالتزام بما يتصل بها من حق في الحصول على تعويضات فعالة. ويفرض ذلك على أعضاء الاتحاد الأوروبي التزاماً بتأمين الحق في تطبيق الترحيل ملماً لم يصل العلاج القانوني ذو الصلة إلى منتهاه. ومن هنا، فإن الكفاءة المتأصلة في الإجراء الواحد للجوء لا يمكن تحقيقها دون استئمان ما في «الزاهة»، من حيث المعايير الإجرائية المطبورة.

ويرحب «المجلس الأوروبي بشأن اللاجئين والمبعدين» بالافتراح الخاص باتخاذ خطوات تجاه وضع إجراء واحد للجوء بوصفه خطوة متقدمة نحو نظام أوروبي مشترك

الأوروبي نفس الغرض لتجاهل هذه المعايير المشتركة أو التهريب منها لأن أي ترتيب إداري أو إجرائي يتعارض مع التوجيه بشأن الإجراءات سوف يتم اكتشافه فوراً سواء من جانب الأفراد المضارين أو من جانب تلك الجهات التي ترافق تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي. وقد يفسر ذلك لماذا استخدمت دول الاتحاد الأوروبي حقها في النقض المتأصل في صلب شرط الإجماع لكي تصر على إدخال كم هائل من الاستثناءات أو الانتقاصات بغية التأكد من إمكانية المحافظة على الخصوصيات المحلية. ولا عجب في ذلك بالنظر إلى أنه لم تكن هناك تاريخياً سوى بضعة التزامات دولية بشأن إجراءات اللجوء بسبب وجود تقاليد إدارية وقضائية مختلفة لدى الدول الأطراف في اتفاقية اللاجئين.

والآن تم التخلي عن شرط الإجماع في إطار العمل المجان من السياسات. ولذا أن انتظار لرى ما إذا كان النظام التشريعي المعدل، الذي يسمح باستخدام معايير اللجوء المستقلة في إجراء البيت المشترك بموجب المادة 251، سوف يبالغ أوجه القصور الذي يميز توفير إجراءات اللجوء.

هل تطبيق «إجراء واحد للجوء» هو الطريق إلى الحماية؟

في نوفمبر ٢٠٠٤، أقر الاتحاد الأوروبي «برنامج لاهاي»، بشأن تطوير سياسة شتو العدالة والداخلية بالاتحاد الأوروبي للسنوات الخمس القادمة. ومن شأن برنامج لاهاي أن يدعم التعاون بين دول الاتحاد الأوروبي حول قضايا اللجوء والهجرة، كما أنه يحدد ما سيخذه الاتحاد الأوروبي من إجراءات لتعزيز تنسيق وتكامل سياسات الهجرة واللجوء. وينص البرنامج على ضرورة أن يتوفر للاتحاد الأوروبي قبل حلول عام ٢٠١٠ سياسة مشتركة للجوء تتولى تنفيذها هيئة واحدة تابعة للاتحاد الأوروبي من خلال إجراء واحد للجوء. وتجنباً لعدم التوصل إلى إجماع، فإن جميع القرارات بشأن الهجرة الصادرة من أعضاء الاتحاد الأوروبي، الخمسة والعشرين، بما فيها تلك التي تتعلق باللجوء، لن تتطلب بعد ذلك تصديقاً بالإجماع بل ستكون بالأغلبية المقيدة.

ومن شأن استحداث إجراء واحد للجوء أن ييسر طلبات الحماية ويوفر الوقت والمال معاً. ويمكن أن يكون هذا الإجراء أداة مهمة لردع إساءة استخدام النظم القائمة وذلك للأسباب التالية:

■ اختصار مدة إجراءات اللجوء نتيجة للفحص المشترك لأسس كل من اتفاقية اللاجئين والحماية الإضافية.



# نحو اندماج اللاجئين في أوروبا

## المجلس الأوروبي لشؤون اللاجئين والمنفيين

■ يجب أن تعمل الحكومات على ضمان توعية اللاجئين والوصول إلى حقوقهم.

### الاندماج السياسي والاقتصادي الاجتماعي

يهدف الاندماج السياسي إلى تهيئة الظروف التي تسمح للاجئين للمشاركة في كل سمات الحياة السياسية للدولة المضيفة. ولكن هناك اختلافات سياسية هامة بين الحكومات فيما يتعلق بتكافؤ الفرص المقدمة للاجئين.

ويطرح هنا سؤال رئيسي يتساءل فيما إذا كان على اللاجئين أن يميزوا وتعالج قضاياهم بشكل منفصل. ويمكن لمبادرات الاندماج إما أن تخاطب احتياجات محددة للاجئين أو أن تعمل كجسور تربطهم مع المجتمع الكبير. ويمكنها أن تربط الخدمات المقدمة للمهاجر أو الأقليات مع الهدف العام في الاندماج النهائي لمفاهيم اللاجئين في سياسات المساواة والأقلية. ويجب أن يكون أي عمل إيجابي محدد بوقت طيفاً للحاجة الفردية، ومذموم باستراتيجيات الخروج الواضحة وموجه نحو تكافؤ الفرص.

وفيما يتعلق بالاندماج السياسي، فإن هناك العديد من التحديات التي تواجه إشراك اللاجئين في الأمور السياسية. ففي بعض البلدان، يحصل اللاجئون على حق الانتخاب على المستوى المحلي. وتوضع قضايا اللاجئين في أعلى جدول الأعمال السياسية عندما يصبح الميسلون أكثر تجانبا وأكثر إدراكا لمخاوف هذه المجموعة. وفي أيرلندا، على سبيل المثال، سمح لطالبي اللجوء في يونيو/أبريل ٢٠٠٤ التصويت ومساندة الأصوات في الانتخابات المحلية، وتغير النقاش السياسي؛ حيث توثقت القضايا المتعلقة باللاجئين وتم انتخاب أعضاء من جاليات اللاجئين والمهاجرين بنجاح.

وقد يولج اللاجئون عدد من العراقيل أمام الاندماج الاقتصادي الاجتماعي الناتج عن خبراتهم المتعبة في رحلات الهجرة والمنفى القصير؛ مثل: قلة المعرفة بلغة الدولة المضيفة والانعزال وإبعاد أفراد العائلة والمشاكل الصحية والعقلية نتيجة لصدمات سابقة. ويمكن أن يؤدي فشل اللاجئين في معالجة هذه الموانع الوظيفية للاندماج إلى تهميش اللاجئين ويؤثر سلباً على المجتمع ككل.

يجب أن يكون المبدأ التوجيهي لسياسات الاندماج الوطنية في أوروبا هو الأسلوب السائد لاندماج اللاجئين في المكان المناسب، وتقديم الخدمات المتخصصة عند الضرورة.

تحتاج القيادة السياسية إلى نقل تركيزها من الردع والأعداد والتكاليف إلى البحث عن الطريقة التي تنفذ بها الالتزامات القانونية والدولية للحكومات الأوروبية بفاعلية أكثر. ويجب أن تؤخذ مخاوف واحتياجات الجاليات المصنفة بجدية، ولكن يجب أن يمتنع صناع القرار عن تجنب مخاوف السكان المختلفين تجاه بعضهم - أو عن تفادي الموضوع برمتة.

وللترويج لمجتمع مضياف يسهل اندماج اللاجئين، أوصى المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين بأنه:

■ يجب الترويج للاحترام بين الجاليات المختلفة في التعليم في المدارس والكليات وفي مواقع العمل وإبراز منافع للتنوع الثقافي.

■ يجب أن يتحمل صناع القرار والحكومات مسؤولية أكبر لضمان الحصول على معلومات علمية دقيقة وموازنة حول قضايا اللاجئين.

■ يجب على الحكومات أن تميز وتتصدى للمعلومات المضللة، وخاصة تلك التي ترحض على التخوف من اللاجئين وتهابهم، وعليها كذلك أن تشرح بوضوح أن اللاجئين هم أناس بحاجة إلى الحماية.

■ يجب أن تبحث الحكومات الأوروبية عن سبل لمن تشريعات وأنظمة وطنية ضد التمييز العنصري ومراقبة دخول اللاجئين إلى سوق العمل وسوق شراء وبيع البيوت إضافة إلى حصولهم على الخدمات الصحية والاجتماعية والتعليمية وغيرها.

■ يجب أن تقدم أنظمة شكاوى، سهلة الوصول، حول التمييز في السكن.

■ يجب أن يدعم التشريع ضد التمييز بالعقوبات لعكس جدية ارتكاب الجريمة، وإطلاق حملات الوعي العامة لتبرز التمييز المؤسسي المباشر وغير المباشر.

ويعتبر اندماج اللاجئين عملية مزودة ديناميكية، يعمل فيها كل من اللاجئين الأفراد والحكومات نحو بناء مجتمع متماسك. وتبدأ هذه العملية من اليوم الأول، ويربط الاندماج بين الشروط والمشاركة الفعلية لكل سمات الحياة السياسية والمدنية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية للدول، إضافة إلى تصورات اللاجئين الخاصة بالقبول والانضمام إلى مجتمع المضيف.

ويرتكز نقاش اندماج اللاجئين الحالي في أغلب الأحيان على الأفراد الذين لا يرتقون لتوقعات الاندماج المقدمة من المجتمعات المضيفة. ويمكن جزء من التحدي في تسهيل اندماج اللاجئين خلف الحقيقة التي تغيب بأن اللاجئين يتشاركون بالعديد من الاحتياجات للاندماج مع المهاجرين الآخرين والمواطنين المقيمين في الدولة المائلة، ولكن أيضاً يبدو أن لديهم احتياجات خاصة نتيجة لإبعادهم ومروهم بنظام اللجوء. ويرتبط اندماج اللاجئين برابط وثيق الصلة مع مرحلة الاستقرار ونوعية وطول إجراءات تحديد شروط اللجوء. وقد اقترح المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين توصية تغيد بأنه على مرحلة الاستقرار أن تحدد كجزء مكمل لعملية اندماج اللاجئين.

### إنشاء المجتمع مضياف

أظهر بحث حول المفاهيم الشعبية لاتجاه اللاجئين بأن أقل المجموعات العرقية تعيش في أكثر المناطق المتجانسة عرقياً. وهناك فهم قليل عام للأسباب التي تدفع اللاجئين إلى الهرب. وذكر تقرير قضايا اللجوء أنها من القضايا المعقدة والحساسة، وعادة ترجع كل أجهزة الإعلام إلى استخدام لغة غير دقيقة وأفكار شائعة عند وصف قضايا اللاجئين. وخلال السنوات القليلة الأخيرة ظهر مناخ التصعب من والتخوف من اللاجئين في بعض البلدان الأوروبية، ليعارض اندماج اللاجئين ويستغل تخوف الجمهور من «الغريزة». ومثل هذا الموقف - يستند على التمييز العنصري بدلاً من الحقائق - هو غير مقبول وذو نتيجة عكسية جداً على تطوير مجتمع متماسك.





شبابا مجرة يمشون إلى برنيس في إيطاليا

جنسية بلد إقامتهم وتسهيل إجراءات تجنس اللاجئين.

■ يحدد التشريع الأوروبي الحالي حق اللاجئين في إعادة شمل عائلاتهم على الأشخاص الذين تنطبق عليهم معايير اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. ولكن يجب أن يمد هذا التشريع ليشمل أي شخص ليس مغطى باتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ ولكن ومع هذا فهم بحاجة إلى الحماية الدولية.

■ يجب رفع أي قيود على التوظيف في أبكر مرحلة ممكنة وفي موعد أقصاه ستة شهور من وقت تقديم الطلب الأولي للجوء.

■ يجب توفير المنح الدراسية والاعتراف بالمؤهلات بسهولة أكثر.

■ يجب أن تطور الجهات الصحية، قدر المكن، خدمات للحساسية الثقافية تجمع ما بين المعايير الأوروبية للصحة والتوجهات الصحية غير الأوروبية.

■ يجب توفير التدريب اللازم للمتخصصين، بما فيهم الأطباء والممرضين والمعلمين والمترجمين وغيرهم، على قضايا اللاجئين والثقافات المشتركة وذلك في المؤسسات التدريبية وفي مواقع العمل.

■ يجب أن تضمن الحكومات تدخل كل

وتعتمد العديد من الحكومات الأوروبية على المنظمات غير الحكومية عند تقديم خدمات الاندماج لطالبي اللجوء واللاجئين. ويمكن أن تساعد صليات تبادل المعلومات والاتصال في الجمع بين الطرق والأفكار المختلفة لتنم بعضها بدلا من التناقص ضد بعضها وبالتالي تضر الخدمات.

ويناقش المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين قضايا مثل:

■ يجب أن يمتلك اللاجئين حقوق الإقامة طويلة الأمد حتى يتمكنوا من إعادة توحيد عائلاتهم والتحرك بحرية، والدخول إلى مجالات التوظيف والتعليم.

■ يجب منح اللاجئين حق التصويت والترشح للانتخابات على كل من المستوى المحلي والوطني والأوروبي وذلك بعد أن يقيم اللاجئ مدة أقصاها ثلاثة سنوات (يسمح الاشتراك على المستوى المحلي والأوروبي في كل من الترمارك والمؤيد وفلندا وبليجا).

■ الجنسية هي أداة سياسية هامة لتسهيل عملية الاندماج، لذا يجب أن تأخذ الحكومات الأوروبية في اعتابها المادة ٣٤ من الاتفاقية المتعلقة بحالة اللاجئين ونوصية مجلس أوروبا رقم ٥٦٤ (١٩٦٩) حول حصول اللاجئين على

وأدى صعوبة الوصول إلى سوق العمالة في الفترة الأولى للوصول اللاجئين إلى إعالة اندماج اللاجئين بجنسية على المدى البعيد. إضافة لذلك، تسمح القليل من الدول الأوروبية لطالبي لجوء بالعمل في الوقت الذي ينتظرون فيه إصدار قرار بخصوص طلبهم. ويعتبر التدريب المهني، والاعتراف بالمؤهلات، وتعلم اللغة والتعليم من العوامل الهامة في عملية الحصول على توظيف مربح. ويمكن للتدريب المهني أن يلعب أيضا دورا هاما في تخويل واندماج اللاجئين.

ويمكن أن يعاني اللاجئون من مجموعة من المشاكل الصحية نتيجة لتجار بهم في الحرب، والاضطهاد السياسي، والتعذيب والسجن وظروف الهروب من أوطانهم. لذا يجب أن تأخذ التداخلات الصحية والعقلية في الحسبان الظروف التي تحيط حياة اللاجئين.

وتؤثر الظروف السكنية على عدد من نتائج الاندماج الأخرى، مثل الصحة والتعليم والتوظيف، لذا يجب أن يسمح للاجئين اختيار أماكن سكنهم كما هو الحال للمواطنين.

كذلك يجب أن توجه تدخلات الاندماج لتلبي الاحتياجات المرتبطة بفترة عمرية معينة للاجئين الأطفال، والشباب والكبار. ويهدف منظور الجنس إلى تلبية الاحتياجات المعينة للاجئين النساء، إضافة إلى الصعوبات التي يواجهها اللاجئين الرجال.



## حول برنامج إعادة التوطين الأوروبي

يطلب المجلس الأوروبي للاجئين والمغتربين في هذه الورقة، المنشورة في أبريل/نيسان ٢٠٠٥، من أوروبا زيادة النشاطات الجوهرية لإعادة التوطين على كل من المستويات الوطنية والأوروبية وبالتالي الحصول على مساهمات عذلة من الأعداد الكبيرة للاجئين حول العالم المحتاجين لإعادة توطينهم. ويقترح المجلس الأوروبي للاجئين والمغتربين تطوير برنامج مشترك لإعادة التوطين الأوروبي وكيفية عمله، بناءً على وجهات نظر وتجارب الوكالات الأعضاء في المجلس الأوروبي للاجئين والمغتربين. وتبحث الورقة في الاتفاقيات لإنشاء أماكن إقامة لعدد محين من اللاجئين بالاشتراك مع الحكومات، إضافة إلى المعايير التي يجب أن تستخدم لاستهداف الاتفاقيات المتفق عليها (أي من ينطبق عليه الحصول على السكن). وتطالب مع هذه الورقة عملية إعادة التوطين مع بعض التفاصيل وتقدم مقترحات حول أساليب تعريف، ومعالجة، واتخاذ القرارات والنشاطات المباشرة للهجرة والذين يمكن إدخالهم ضمن سياق برنامج إعادة التوطين الأوروبية. ويجب التأكيد على أن الأدوار التي تلعبها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية واللاجئين هي من الأدوار الهامة.

هذه الورقة هي جزء من سلسلة من مقترحات المجلس الأوروبي للاجئين والمغتربين كما هو مفصل أعلاه، والورقة مرفقة على الإنترنت على

www.ecre.org

والقانونية وإزدواج الجنسية يمكن أن تعتبر أو الهوية المتعددة كأداة للاعتراف بهم على المستوى الوطني. وتتعرف بعض الدول بإزدواج الجنسية كوسيلة لجذب التعاون الاقتصادي الدولي من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر أو السياحة. ولكن في الدول الأوروبية ما زال هناك اعتقاد بأن إزدواج الجنسية يؤثر أسئلة حول الولاء والممتلكات.

■ يجب أن تؤسس قاعدة تجمع بين الأدبيات المختلفة لتقوية المعرفة الدينية بين المواطنين الحكوميين والصالحين والجمهور، بما فيهم طلاب المدارس.

■ يجب أن يعترف ويزكر صناعات السياحة على أن للمجموعات الدينية دور في الترويج للاحترام وفهم وتوفير الخدمات الضرورية.

■ يجب أن يسمح للاجئين بمواصلة حمل جنسيتهم الأصلية إذا كان بالإمكان (بمعنى أن يسمح لهم بإزدواج الجنسية).

### الخاتمة

لا يمكن أن تقدم التوصيات المذكورة أعلاه الحل الحاسم لكل تحديات الاندماج في كل الدول. ولكن يجب على كل الدول تحسين جهودهم للاندماج ويجب أن تترك أهمية تطوير مجتمعات متماسكة. كذلك يجب أن يدرك اللاجئون الأفراد مسؤولياتهم نحو دولهم المضيفة فيما يتعلق بالقيم المشتركة. ويعتبر اللاجئون أنفسهم من أهم عوامل اندماج اللاجئين ويجب أن تشمل مبادرات الاندماج على مساهمتهم ومعرفة وخبراتهم. وللتأكد من الاستماع إلى أصوات اللاجئين عند نقاش قضايا الاندماج فإن وجود اللاجئين يعتبر أمر ضروري.

استلقت هذه المقالة المنشورة في صحيفة المجلس الأوروبي للاجئين والمغتربين القادمة بعنوان «نحو اندماج اللاجئين في أوروبا»، وهي جزء من سلسلة المقترحات التي طورها المجلس الأوروبي للاجئين والمغتربين بعنوان «الطريق إلى الأمام - دور أوروبا في النظام العالمي لحماية اللاجئين»، والذي صمم ليقدم توصيات بناءً على عدد من القضايا الأساسية للاجئين لتساهم وتؤثر على المحادثات الأوروبية بشكل إيجابي. وقد طور بحث حول اندماج اللاجئين بمساهمة الوكالات الأعضاء في المجلس الأوروبي للاجئين والمغتربين كتبها كرسيتيان ريش، وهاري مارتينسون، وبديف هسن وروزيوينا ويلر. البريد الإلكتروني: ecre@ecre.org الموقع الإلكتروني: www.ecre.org

قطاعات اللاجئين، بما في ذلك الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، عند إعداد وتطبيق وتقييم برامج الاندماج.

■ يجب أن تعمل السلطات الحكومية وخدمات المنظمات غير الحكومية المقدمة إلى طائفي اللجوء واللاجئين معاً على تحمل المسؤوليات المبينة بوضوح.

وتحدث الخطوات النهائية لعملية الاندماج في العلاقات الشخصية على المستوى المحلي - في الحي، وفي مكان العمل، وفي تعليم أطفالهم وكأصدقاء، يجب أن ينتبه صناعات المياسة إلى البعد الشخصي للاندماج عند توفير الفرص لهذه النوع من التفاعل على المستوى المحلي.

### الاندماج الثقافي

يعتبر التنوع الثقافي من سمات أوروبا الديمقراطية اليوم، ولكن تختلف المجتمعات الأوروبية إلى حد كبير، في الدرجة التي يتقبلون بها التنوع الثقافي وبالطرق التي يتعاملون من خلالها مع القادمين الجدد (اللاجئون والمهاجرون) والأجانب المقيمين والأقليات بشكل عام. ويجب أن لا ننسى تاريخ أوروبا الخاص بمتكلمة متجنبة للاجئين، ولا الحقيقة التي تفتد بأن الهجرة الداخلية في وإلى أوروبا ساهما في زيادة ثروات أوروبا وليس تقفها، ويجب الإقرار بهذه الأمور عند سن سياسات الاندماج على المستوى المحلي والأوروبي.

ولا تعتبر «الثقافة» من المعايير الساكنة ولكنها تتطور بشكل ثابت. ولا يتطلب توفير الاندماج الثقافي اكتساب كل الأفكار المسبوسة بشكل مفرد لثقافة محددة أبداً ما. ولكن هناك عدد من القيم الجوهرية التي تقع ضمن ثقافات الدول الأوروبية الديمقراطية مثل: حقوق الإنسان، ومبدأ العدالة، وحماية الأقليات، والديمقراطية، وإبعاد الحكومة عن الكنيسة وسيادة القانون.

ويلعب الدين دوراً رئيسياً للعديد من طائفي اللجوء واللاجئين مما يمكن أن يشكل المزيد الفرص والتحديات على المجتمعات. وقد تبرز المجموعات القائمة حديثاً كمجموعات دينية حديثة ولكن قد تتعرض معتقداتهم أيضاً مع إبعاد الحكومة عن الكنيسة في المجتمعات الغربية النظمية. ويمكن للمجموعات الدينية في المجتمع المضيفة أن تروج للاستماع الديني والاحترام والتفاهم بين أصحاب المعتقدات المختلفة، وتقدم الخدمات للاجئين الواصلين حديثاً إضافة إلى التواصل مع الآخرين المقيمين في المجتمع.

ويمتلك اللاجئون روابط ثقافية في أكثر من بلد واحد. وبالرغم من أن القضايا السياسية



# أوروبا تنتظر من أفريقيا حل «مشكلة اللجوء»

هيفين كرولي

■ تأسيس «مناطق حماية إقليمية»

ستم تأسيسها في مناطق اللجوء الأصلية. وعندها يمكن إرجاع طالبي اللجوء من بعض الدول إلى أوطانهم حيث يمكن أن تقدم لهم هناك «حماية فعالة»، ومساعدتهم على إعادة الاستقرار في أوطانهم، أو السماح لبعضهم الانضمام إلى مخططات إعادة التوطين في أوروبا.

■ تأسيس «مراكز لمعالجة العبور»

يتم تأسيس هذه على طول طرق العبور الرئيسية داخل الاتحاد الأوروبي، ويقرب من الحدود الأوروبية، حيث يصل طالبا اللجوء إلى بريطانيا أو أي دولة أخرى في الاتحاد الأوروبي وتناقش مطالبهم. وعندها يمكن أن تعال حالات اللجوء هذه إلى مناطق أخرى في الدولة الأوروبية بينما يعاد الآخرون أوطانهم.

أما المشروع المقترح المقدم من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين- والذي نوقش على نحو واسع كمحاولة لتصنيف السمات السلبية من المقترح البريطاني- فقد قدم ك «بند أوروبا» وابتني عن اتفاقها الأوسع لمبادرة بلن. واقترح «البند الأوروبي» فصل المجموعات التي تنتهك النظام بشكل واضح، وإرسالهم إلى مراكز الاستقبال في مكان ما داخل الاتحاد الأوروبي، حيث ستناقش قضاياهم بسرعة من قبل الفرق الأوروبية المشتركة.

وأثارت المقترحات البريطانية ضجة بين علة الناس ورجال السياسة على حد سواء لأنها لم تعتبر مبادرة حقيقية لمعالجة الأسباب الجذرية للهجرة ولكنها اعتبرت كمحاولة شبيهة بـ «قاسية» على فكرة اللجوء. فقد أصبح النظر إلى موضوع اللجوء والتحدث من خلاله سلبيا في المملكة المتحدة، كما هو الحال في العديد من الدول الأوروبية، من الأساليب المنتشرة جدا بين السياسيين المتكمن من إقناع الجماهير. وبالرغم من أن مقترحات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حصلت على قبول أكبر من المقترحات البريطانية، إلا أن البعض نظر إليها بحذر وذلك لتلقفهم من أن تمثل فكرة تأسيس عملية متوازنة بطريقة مغايرة لمبادئ

أثار التوجه نحو تخفيض عدد طالبي اللجوء في أوروبا ومحاولة إيجاد حلول قوية لمشكلة اللجوء خلافا حول سبل معالجة مشكلة الأجانب غير القانونيين. ولكن الحل الأكثر فاعلية والأقوى يأتي في معالجة السبب الجذري للرحلة التي قام بها المهاجرون في المرة الأولى.

اللاجئين تأسيس إطار شامل لحماية اللاجئين ومعالجة الأسباب الجذرية المسببة للهجرة القسرية من خلال الاستشارات العالمية التي تقدمها المفوضية بخصوص الحماية الدولية، ومن خلال جدول الأعمال اللاحق للحماية ومبادرة «مبادرة بلن». كل هذه تركز على الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين، وعلى مقاييس معالجة الحركات الثاقوية غير الطبيعية للاجئين وطالبي اللجوء، إضافة إلى متبعة تقديم المساعدات الإنسانية للوصول إلى حلول متينة.

لقد أصبح اتخاذ المواقف الصارمة ضد طالبي اللجوء عملا شائعا عند السياسيين.

وبطريقة غير متوقعة بل مقلقة، اجتمعت المباحثات الأوروبية الأخيرة على دمج رغبة الدول الأوروبية في تخفيض عدد طالبي اللجوء، الذين يعتبرون مسؤولين عنهم، مع مخاوف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التي تسعى إلى إيجاد حلول متينة، حول ما يسمى «معالجة الأجانب غير القانونيين».

**مقترحات لمعالجة الطلبات في أفريقيا**  
في بداية عام ٢٠٠٣ حصل المجلس الأوروبي - الهيئة الرئيسية لاتخاذ القرارات في الاتحاد الأوروبي التي يحضر اجتماعاتها الزعماء أو كبار الوزراء الأوروبيين - على مقترحات أحادها من الحكومة البريطانية والأخر من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وشرح كل منهما أفكاره الخاصة حول مستقبل نظام اللجوء الأوروبي.

وقد وزع توني بلير، رئيس الوزراء البريطاني، على الوزراء الأوروبيين المشروع البريطاني المقترح، بعنوان «الإجراءات الدولية الجديدة لحماية اللجوء». واشتمل المقترح على عنصرين يبدوان من الظاهر منفصلين ولكنها في حقيقة الأمر مرتبطون، وهما:

أثار التوجه نحو تخفيض عدد طالبي اللجوء في أوروبا ومحاولة إيجاد حلول قوية لمشكلة اللجوء خلافا حول سبل معالجة مشكلة الأجانب غير القانونيين. ولكن الحل الأكثر فاعلية والأقوى يأتي في معالجة السبب الجذري للرحلة التي قام بها المهاجرون في المرة الأولى.

بدأت أوروبا منذ عام ١٩٩٩ في إجراءات طويلة الأمد - وصعبة في أغلب الأحيان - لإعداد وتصميم سياسة متناغمة للتوصل إلى سياسة لجوء أوروبية مشتركة. وقد سيطر هدفين متمكسين على التاريخ الحديث لسياسة الهجرة الأوروبية: فمن ناحية، أدى وجود نسبة كبيرة من السكان المعمرين وأسواق العمالة المتغيرة في أكثر الدول الأوروبية إلى فتح فرص العمالة لكل من المهاجرين والأبدي العاملة الموهلة أو غير الموهلة. ومن ناحية أخرى، كان هناك قلق متزايد حول «مشكلة اللجوء» - بالرغم من أن عدد الأشخاص الراغبين في اللجوء إلى الاتحاد الأوروبي يتناقص في الواقع وبشكل ثابت. ويعتقد العديد من السياسيين وصنّاع القرار وأعضاء من الشعب بأن اللجوء يستخدم بشكل إيجابي أو سلبي كوسيلة للدخول إلى الاتحاد الأوروبي مما يخفض من كفاءة أسواق العمالة الأوروبية، وصرف المزيد من النفقات على إجراءاتهم وتأمين سبل معيشتهم ويقلل من ثقة الجماهير في قدرة أوروبا على السيطرة على حدودها.

وحثت هذه التطورات، التي حدثت في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أوروبا وفي مناطق أخرى، الدول على معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية وعلى ابتكار حلول متينة للهجرة القسرية مما يساعد الناس على البقاء في أوطانهم بدلا من القيام برحلات خطيرة، وفي أغلب الأحيان طويلة لتخطي الحدود. وبذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعدة سنوات جهودا كبيرة في ربط المساعدة الإنسانية بمبادرات التنمية المتقدمة في المناطق الأقل حظا من العالم. ومؤخرا حاولت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون



اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١.

**ماذا حدث للمشاريع المقترحة؟**

بالرغم من أن المقترحات البريطانية لم تكن جديدة كلياً، إلا أنها أثارت نقاشاً جاداً داخل أوروبا وخارجها حول مستقبل نظام الحماية الدولي.

وردت المفوضية الأوروبية، النزاع التفتيزي للاتحاد الأوروبي، على كلا المقترحين بنشر وثيقة ترفض بفعالية المقترحات البريطانية لكونها فاشلة، وبدلاً من ذلك حددت نظرتها الخاصة لتأسيس أنظمة للجوء في أوروبا تكون أسهل للوصول وأكثر عدالة ومدمرة بشكل أفضل. وكشّرت المفوضية بأن على الطريقة الجديدة أن تهدف إلى تحسين الحماية الدولية بدلاً من نقل مسؤولياتها إلى مكان آخر، ويجب أن تستند على عشرة مبادئ رئيسية - بما في ذلك الحاجة إلى تقديم الاحترام الكامل للالتزامات القانونية والدولية لل دول الأعضاء، والحاجة إلى تحسين نوعية اتخاذ قرارات اللجوء في أوروبا، والاعتراف بأن الطريقة الأكثر فاعلية لمعالجة قضية اللاجئين هي بتخفيض الأسباب المحركة لأولئك اللاجئين. وأوصت اللجنة بمخطط لإعادة التوطين في كافة أنحاء الاتحاد الأوروبي لتمكين اللاجئين من السفر قانونياً إلى الاتحاد الأوروبي والحصول على الحماية والحلول المتينة.

وبالرغم من أن المقترحات البريطانية رفضت على المستوى الأوروبي، إلا

موظفو الهجرة  
يشترون الشاحنات  
بعض من المهاجرين  
غير قانونيين

أن بعض الدول الأوروبية - وإلى حد ما اللجنة نفسها - واصلت النظر إلى أفريقيا لتقوم بحل «مشكلة اللجوء». فمثلاً، واصلت الحكومة البريطانية، المباحثات «السرية» مع عدد من دول الاتحاد الأوروبي (وخاصة مع هولندا والبنمرك) في محاولة لتأسيس «تحالف الراغبين». وفي أبريل/نيسان ٢٠٠٤ أشارت الحكومة البريطانية إلى أنها استبعدت فكرة مناطق الحماية الإقليمية واستبدلتها بالتخطيط لتطوير «شراكات للهجرة» مع دول ثالثة في الأقاليم الأصلية. واعترت تنزانيا وكينيا والصومال من الدول المحتملة التي ستشارك في مثل هذه الشراكات. وبالرغم من أنه لم يحدد الشكل الذي ستكون عليه هذه الشراكة أو كيف يمكنها أن تطبق، إلا أنه قيل بأن هذه المقترحات قد تتضمن وضع الخطط لمعالجة قضايا طالبي اللجوء في أوطانهم من خلال مخطط قد يربطهم بالمزيد من المساعدات الإنسانية. وأظهرت الحكومات الهولندية والبنمركية اهتماماً محدداً في المقترح البريطاني لمعالجة مشكلة الأجانب غير القانونيين، بعد أن قدمت كلتا الحكومتين جداول أعمال مماثلة في السابق.

أما ألمانيا التي اعترضت بشدة على المقترحات البريطانية، إلا أنها قدمت في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤ خططها الخاصة لإنشاء مصسكرات للعبور في شمال أفريقيا حيث يستقبل المسؤولون الأوروبيون طلبات اللجوء ويناقشوها. وبحسب المقترح

الألماني، سيسمح لأولئك الذين يعتبرون مؤهلين للجوء في أفريقيا بالاستقرار في الدول الأوروبية إلا أنها لن تعطهم نفس المزايا التي يتمتعها القانون الأوروبيين المقيمين. أما أولئك الذين لا يعتبرون في حالة خطر فإنهم سيستبعدون إلى أوطانهم.

وبالرغم من أن الدول لم تظهر نقض واضح لتلك المقترحات، إلا أنهم بدوا متشككين بقوة حول التطبيقات العملية لمثل هذه الخطة. فالنمسة لفرنسا، والسويد، وبدرجة أقل، إيرلندا قد عارضوا بقوة المقترحات بمعالجة طلبات اللجوء من خارج أوروبا. ولكن المقترحات الألمانية حصلت على دعم قوي من الحكومة الإيطالية التي دعت ليبيا مؤخراً إلى منع جهود ميلانيا شخص ينتظرون الفرصة لعبور البحر الأبيض المتوسط. وكجزء من اتفاقية أحادية الجانب بين إيطاليا وليبيا، تخطط الحكومة الإيطالية لإرسال ١٥٠ شرطياً إلى ليبيا لمساعدتها على تدريب نظرائهم الليبيين. إضافة لذلك، ستشتري ليبيا أجهزة ومركبات عسكرية من إيطاليا - بما في ذلك طائرات ومراكب ومروحيات وسفارات جيب لمنع تهريب المهاجرين غير الشرعيين إلى أوروبا. وقالت إيطاليا بأن هناك خطط لإنشاء مصسكرات للعبور في ليبيا، بغض النظر عن أي معارضة.

وبالرغم من الإشارة إلى أنه يجب تقليل المقترحات المختلفة بانفتاح، إلا أن مقترح





حرمتهم من الحصول على اللجوء.

من المنظمات غير الحكومية بأن الرؤية المقترحة الجديدة لبريطانيا حصلت تشابه واضح لحل «المحيط الهادي» الاستراتيجي الذي أثار الكثير من الجدل، والذي أفضت فيه الحكومة الأسترالية كل من تورو وغينيا الجديدة للسماح لانتشارها لتأسيس وتمويل مسكرات لاحتجاز طالبي اللجوء، بانتظار اتخاذ القرار بوضعهم. كذلك كان هناك تخوف من أن تستخدم المسكرات في شمال أفريقيا وفي أماكن أخرى من قبل أوروبا للمروعة في مسؤوليتها عند التعامل مع اللاجئين وطالبي اللجوء.

وعلى أقل تقدير أرسلت المباحثات السياسية الحالية ونبرة النقاش السياسي رسالة سلبية جدا إلى الدول الأخرى في العالم التي تستضيف أعداد أكبر وأكثر من اللاجئين وطالبي اللجوء من أولئك الموجودين في أوروبا. وفي السابق والوقت الحالي، فكل الغالبية الساحقة من اللاجئين الأجانب من العالم التالي في دول بقرب أوطانهم. وقد تحتاج الجهود السياسية والمصادر المالية إلى المزيد من التركيز، لأنها يجب أن تهدف إلى معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية المتدفقة وإلى دعم الدول الممارة في حماية أولئك الذين لا يملكون إلا خيار الرحيل عن بلادهم.

### الانضمام إلى السياسات الأوروبية

توصف الاتحاد الأوروبي منذ أوائل التسعينات، إلى ضرورة الحصول على نظرة شاملة نحو الهجرة من خلال معالجة القضايا السياسية والإنمائية وحقوق الإنسان في الدول والأقاليم الأصلية ومناطق العبور، مما يتطلب محاربة الفقر وتحسين فرص العمل وظروف المعيشة، إضافة إلى منع النزاعات ودعم الدول الديمقراطية وضمان الاحترام لحقوق الإنسان وخاصة حقوق الأقليات والنساء والأطفال. وفي الواقع، على الرغم من ذلك، حددت أوروبا من ضمن أولوياتها محاربة الهجرة غير الشرعية على محاربة الأسباب الجذرية للجوء وتحسين طرق حماية اللاجئين من دول ثالثة. وأدى هذا إلى انخفاض التجانس بين إجراءات الاتحاد الأوروبي لقضايا مع المهاجرين والسياسات الخارجية وحقوق الإنسان وأهدافها الإنمائية.

أما الأساليب الجديدة المقترحة لمعالجة «مشكلة اللجوء» فقد أخفقت كذلك في إلقاء نظرة طويلة المدى وصانعة على قضايا الهجرة القسرية - وذلك بسبب السياق المؤسسي الذي حدث فيه صنع السقار وقتلت كذلك في تحويل الضغوط الانتخابية

وعلى مستوى أكثر استراتيجي، كانت هناك تشكك في تحديد «مشكلة اللجوء» بشكل صحيح وبالتالي فيما إذا كانت مسكرات العبور هي الحل. وكما أثير سابقا، حددت المشكلة لأوروبا من ناحية أعداد طالبي اللجوء والكلفة المرتبطة بمعالجة الإجراءات. أما فيما يخص الأعداد، ففي الوقت الذي تعتبر فيه نسبة طالبي اللجوء الذين يدخلون أوروبا من خلال أفريقيا ليست ضئيلة، إلا أنها لا تمثل لنسبة الأعظم للطلبات؛ فهناك أعداد أكبر من طالبي اللجوء تدف من مناطق أخرى في العالم حيث يوجد نزاع وقمع سياسي. ففي عامي 2003 و 2004 كان العدد الأكبر لطالبي اللجوء إلى أوروبا قادم من الاتحاد الروسي وصربيا والجزيل الأسود وتركيا والصين والهند والعراق وإيران. وبالرغم من أن بعض الدول الأفريقية تحتل المراتب العليا في قائمة الدول المنتجة للاجئين - بما فيها نيجيريا، والكثف والوصول - إلا أنها لا تحتل نسبة كبيرة من المجموع العام. وصلات على ذلك، هناك دليل على أن السياسات الحالية التي تحاول منع الناس من الدخول إلى أوروبا تقوم بنفس الوقت برفع الناس إلى الأسفل وتزيد من ضعفهم.

كذلك هو الحال بخصوص التكاليف التي أظهرتها التحليلات، فإن «مشكلة اللجوء» لا تتوافق مع الحلول المقترحة. وفي الواقع يصرف ما يقارب من 10 بليون دولار

حددت أوروبا من ضمن أولوياتها محاربة الهجرة غير الشرعية على محاربة الأسباب الجذرية للجوء وتحسين طرق حماية اللاجئين في دول ثالثة.

سبوا من قبل الدول الصناعية على أنظمة لجوئهم وهو أكثر بشكل ملحوظ بقيمة 10 بليون دولار من المبلغ الذي صرفته المؤسسات الأم المتحدة لثئون اللاجئين على المشردين مليون لاجئ وعلى الأشخاص المُرُخطين في الدول الأقل حظا حول العالم. ويعتبر أن نظام جديد لإنشاء مسكرات العبور لمعالجة طلبات اللجوء خارج أوروبا عالي الكلفة، وخصوصا إذا تطور بالتوازي مع أنظمة للوصول التفاضلي. ويمكن أن تكون هذه المصادر مكرسة للمعالجة الفعالة للأسباب الجذرية للهجرة القسرية.

وقد أثارت أكثر المقترحات أهمية المخاوف من أن يقوض مفهوم اللاجئين غير القوتيين من مبادئ العملية الجارية بحد ذاتها، وقد يعني هذا بداية النهاية لأي حماية ذات مغزى مقدمة للاجئين في أوروبا. وعلمت العديد

المفوضية الأوروبية لتمويل مخطط يساعد موريتانيا والمغرب والجزائر وتونس وليبيا على إرساء أنظمة لجوء وتدريب كوادرهم على معالجة قضايا اللجوء بالتعاون الوثيق مع مفوضية الأمم المتحدة لثئون اللاجئين لا يساري أي شيء. وعلى خلاف مسكرات العبور المقترحة، أن يسمح للمراكز التي تمولها المفوضية بمعالجة قضايا اللجوء لأوروبا. وبالأحرى، مستشار الدول التي وقعت على اتفاقية اللاجئين في عام 1951، اللاجئين الذين يفترض أنهم في طريقهم إلى أوروبا - واستعجال قضائهم بنفسها وتقرر فيما إذا كان هذا الفرد بحاجة لحماية في تلك الدولة. وإذا أخفق طالبو اللجوء، ادعاء اللجوء وبدلاً من ذلك دخلوا أوروبا، فإنهم سيرون من خلال «دولة أمنة ثالثة»، عندما سيطلب منهم العودة إلى ذلك لتقديم إجراءات لجوئهم. وبالرغم من أن المخطط التجريبي يجب أن لا يشوش بالمقترحات المختلفة المقدمة من مراكز العبور وهو مختلف بطرق كثيرة، إلا أنه لا يهدد، وعند مقارنتها بالمقترحات الملخصة هنا، نقرح استمرارية أوروبا بالطلب من أفريقيا وضع حلول حاسمة لمشكلة اللجوء الموجودة فيها.

### نهاية الحماية في أوروبا؟

كان للتطورات الحديثة في سياسة وممارسة اللجوء في أوروبا العديد من النتائج، فقد أعرب عدد من المنظمات بما فيها منظمة الصفو الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لثئون اللاجئين قلقهم حيال الدول التي يقترح أن تنشأ بها مسكرات للعبور. وبينما تعتبر العديد من الدول منادية من الناحية الجغرافية - وخاصة ليبيا والجزائر - إلا أنهم

لا يلتزمون بمعايير حقوق الإنسان الدولية وبالتالي لا يمكن أن ترقعه منهم تأمين أماكن أمنة لطالبي اللجوء إلا أن القرار قد اتخذ. وعلاوة على ذلك، أظهرت التجربة بأن مخيمات اللاجئين الواسعة النطاق، في أي مكان كانت، تواجه صعوباتها الداخلية خاصة تظهر في أغلب الأحيان من ناحية شروط الخدمات والأمن، وتؤدي في بعض الأحيان إلى عدم الاستقرار في المنطقة المحيطة. وهناك أيضا بعض التثقف من نوعية القرارات المنخفضة التي قد لا تكون كافية لضمان تحديد أولئك الأشخاص المحتاجين للحماية وعدم إعادتهم إلى أوطانهم. وحتى القرارات المبنية للنزول الأوروبية فإنها تتغير خاطلة في أغلب الأحيان، فمن بين كل طالبي اللجوء في الاتحاد الأوروبي يعترف فقط 30-40٪ بعد الاعتراض على القرارات المبنية التي



تعمل هيفن كرولي (heaven@amre.co.uk) كمدير لشركة أمر الاستشارية، وهي شركة بحث مستقلة متخصصة في اللجوء البريطاني والأوروبي وقضايا الهجرة [www.amre.co.uk](http://www.amre.co.uk)

١. توفّر المقترح لبريطاني على

[www.refugeecouncil.org.uk/downloads/policy\\_briefings/blair\\_newvision\\_report.pdf](http://www.refugeecouncil.org.uk/downloads/policy_briefings/blair_newvision_report.pdf)

٢. ينظر إلى دراسة الهجرة لقصرية رقم ١٣ على

[www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR13/fmr13.7.pdf](http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR13/fmr13.7.pdf)

٣. تقرير قرار الاتحاد الأوروبي ١٦/١٥ تشرين أول/أكتوبر

١٩٩٩، الفقرات الرسمية (القسم ١١) على

[www.europarl.eu.int/summits/tam\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/summits/tam_en.htm)

الكامنة للهجرة القصرية ليس بالأمر السهل، ولكنها إذا تحققت فإنها ستقدم جوائز تفوق تصورات العنابر البارزة في الصحف الوطنية. ولكن تبقى هناك إمكانية ضخمة غير مستخدمة وغير مستقلة للانضمام في عملية صنع القرار في أوروبا التي أسست تماسكاً بين سياسات دول الاتحاد الأوروبي في مناطق منع النزاع، وفي السياسة المشتركة للشؤون الخارجية والأمنية والتجارية والإنسانية وسياسة المساعدات الإنمائية والسياسة الزراعية المشتركة. ووضع الاتحاد الأوروبي نفسه في مكانة جيدة في مجال قيادة قضايا تطوير الهجرة من خلال القوائد المنظمة التي نتجت من وجودها في العديد من المواقع الجغرافية والقطاعات والمقولات السياسية، ولكن يبقى السؤال مطروحاً، هل ستبقى لديها الشجاعة السياسية للقيام بذلك.

السياسية إلى ضغوط محلية. ولقد انتهى الأمر أيضاً في بعض المناطق الهامة إلى وجود عدد من «الغجوات» المؤسسية والمالية والنظرية التي عرقلت الجهود في هذه المنطقة في السنوات الخمسين الماضية. وانتهت هذه الغجوات في أجزاء كبيرة من العالم إلى حدوث اختلافات في الأهداف السياسية والغايات، فمثلاً قد تتعرض المصالح الاقتصادية القوية إلى الضسارة إذا وضعت قضايا حقوق الإنسان وسياسات تخفيض نسبة الفقر من ضمن أولويات الحكومات.

ويأتي الحل الأمثل والأكثر فاعلية لتمكين أوروبا من معالجة «مشكلة لجوء» في البحث في الأسباب الجذرية لأول حركة للجوء. وبالرغم من أن هذه القضية أصبحت مفهومة ومقبولة على نحو واسع، إلا أنه من الصعب تحويل الخطابات الشفهية إلى حقيقة واقعية، وذلك لأن معالجة الأسباب

مطاولا اللجوء من بلدان مختلفة في مركز الصليب الأحمر في ميدان بالقرب من كنائس في فرنسا





# الاندماج والتشتت داخل مجتمع المملكة المتحدة

ديفيد جريفتر وناتو سيجونا وروجر زيت

عادة ما يتوقع أن تلعب المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين دوراً رئيسياً في مساعدة اللاجئين على التكيف والاندماج في المملكة المتحدة. لكن ماذا يحدث عندما تتغير سياسة الاستقبال لطالبي اللجوء واللاجئين بشكل جوهري؟

وبناءً على ذلك، فإننا نقترح أن تقوم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين بتقديم مساهمة فعالة في تلبية الاحتياجات الاجتماعية للسكان.

وأفاد عضو من الجالية الصومالية في شمال مانشستر «بعد أن مررت بعملية اللجوء بنفسى ... الأمر الذي ساعدنى كثيراً على إدراك احتياجات اللاجئين، أصبحت أعرف ما يعانون. وما نحاول القيام به هنا هو مساعدة الآخرين في تخفيف وقع هذه العملية عليهم».

إضافة لذلك تقدم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين أحياناً التدريب وطرق الحصول على وظائف مدفوعة، فعلى

أن مسحب القانون حقوق تأهيل الكاملة لطالبي اللجوء. وعادة ما يتم ترتيب الإقامة مع أصحاب الممتلكات وبعض السلطات المحلية في ما يسمى بالمناطق العقودية حيث تنسق الخدمات من قبل الاتحادات المالية الإقليمية للسلطات المحلية، والمنظمات غير الحكومية ومقاولي الإسكان. وفي عام ٢٠٠٤ تم تشييت ما يقارب ٤١٥٠٠ طالب لجوء.

وكان لهذا النظام الجديد تأثيرات عديدة بعيدة المدى وخضع لنقد مستمر. وجاء جزء من هذا النقد من حقيقة أن الرسائل القائمة من وزارة الداخلية البريطانية كانت مختلطة. وترافق الاستراتيجية المقعدة من وزارة الداخلية لانتماء اللاجئين (التي قمت أولاً في عام ٢٠٠٠ ثم أجري عليها توسيمات في الأعوام ٢٠٠٤ و٢٠٠٥) مع تضيق سياسات اللجوء وعرض مشاريع التشييت. وتعتمد سياسة اندماج اللاجئين، مثل التشييت، على مبدأ تطوير إستراتيجيات إقليمية للاجئين منسقة من قبل اتحادات السلطات المحلية وتشمل على المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين كشركاء محتملون. اقترح البحث الأخير الذي أجري في لندن ومنطقت تشييت هما: برمنجهام في وسط الغربي للبلاد ومانشستر في المنطقة الشمالية الغربية، ١ بأن التشييت تأثيراً على المؤسسات المقيمة التي تدعم اللاجئين وطالبي اللجوء، ولكن هذه التأثيرات ليست إيجابية دائماً.

## الاندماج أم التهميش؟

تعتبر الزيادة في الحجم وتنوع جاليات اللاجئين في عدد المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين، وخصوصاً في مناطق التشييت، من بين أهم نتائج التشييت. وجلب التشييت معه إلى المناطق مجموعات عرقية وجنسيات جديدة - من أفريقيا الأفريقية إلى كوسوفو والبوسنة - إضافة إلى مجتمعات متنحجرة ما في لندن ولكنها لم تحصل على موطئ قدم في مناطق التشييت. وغالباً ما يقوى النمو في عدد المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين من ارتباط الشكايات بين منظمات اللاجئين والسلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية الرئيسية المشتركة في التشييت. وهناك دليل قوي

عندما كان عدد طالبي اللجوء واللاجئين في المملكة المتحدة يعتبر قليلاً نسبياً، كانت المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين من المحركات الرئيسية لتسهيل حياة هؤلاء اللاجئين ومساعدتهم على الاندماج في المجتمعات التالية. «الاندماج» هو عملية «شؤون» على البيئة الجديدة، أي تكيف الفرد على البيئة المحيطة، ولكنه يدل أيضاً على عملية مزدوجة طويلة الأمد بين اللاجئين والمجتمع الجديد. وتقدم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين المساعدات المادية وتسهل لهم سبل الوصول إلى سوق العمل وإلى أنظمة الدعم الاجتماعي الموجودة في الدولة المضيفة. وقد تقدم للأعضاء المنفيين أمور أكبر أو أقل خاصة بالتضامن السياسي أيضاً.

وبالرغم من ذلك، جاءت الزيادة في عدد طالبي اللجوء في التسعينيات متواكبة مع تطوير المزيد من السياسات العدائية لردع وتقييد المهاجرين قسرياً. وتضمن جزء من هذا التغيير السياسي تغييرات جوهريّة على عملية تقديم الدعم الاجتماعي والإسكان لطالبي اللجوء في الوقت الذي ينتظرون فيه التقرير بخصوصهم.

## التشتيت

بعد قانون المملكة المتحدة للجوء والهجرة لعام ١٩٩٩ علامة تغيير جذرية في سياسة اللجوء البريطانية لأنها تقدم إجراءات جديدة لاستقبال وإقامة طالبي اللجوء بانتظار اعتماد أرواقهم من قبل الهيئات البريطانية. فقد استبدل النظام غير المركزي السابق، الذي سمح لطالبي اللجوء للعيش في المكان الذي يريدونه - وهو نموذجياً المكان الذي دخلوا من خلاله إلى الجاليات والمجتمعات - واضمو إلى إقامتهم الضمان الاجتماعي السائد فيه، بعملية جديدة ومركزة.

أنشأ في قسم الجنسية والهجرة التابع لوزارة الداخلية وكالة جديدة باسم وكالة دعم اللجوء الوطني، أزمها القانون بلبعد كل طالبي اللجوء بعيداً عن المناطق السكنية المدة للضغط السكاني في المنطقة الجنوبية الشرقية إلى مناطق فائضة في المدن الصناعية القديمة في وسط وشمال البلاد وفي اسكتلندا وذلك بعد

يضم مجتمعاً العديد من الأشخاص الذين يتحدثون الإنجليزية بصعوبة ولا يفهمون النظام البريطاني. ويقعد جلسات عامة مرة كل أسبوعين، يستمكن من تقديم النصائح، والتفسيرات والتوجيهات اللازمة لطالبي اللجوء. كذلك سيكون هذا اللقاء كمناسبة اجتماعية للابريانيين الذين يشعرون بالوحدة والعزلة» (لاجئ إيراني)

«المجتمع العراقي مجتمع بسيط، وفالصلات والروابط العائلية والجيرة أقوى. هناك دائماً أشخاص حولك يقدمون لك المساعدة. أما في المملكة المتحدة فأنت وحدك من يجب أن يقوم بكل شيء. والطريقة الوحيدة للحصول على الدعم، إذا لم تكن تعرف الطريقة التي يسير بها النظام هنا، هو جالكيت. إذا كان لديك جالية متسببة [معتمة]، مع إدارة صغيرة، وبعض الموظفين مدفوعين الأجر القادرين على تقديم الترجمة والدعم لك ومكان للتجمع، فإن الحياة ستكون أسهل بكثير».

(لاجئ عراقي كردي)



التشيت، أو قد تكون شراكة محددة بين القديم والجديد، أكثر من كونها علاقة بين الزبون والممول، أو على الأقل قضية تتعلق بالاحتفاظ بالأمناء القديمين الحاليين.

وأفادت أحد المؤسسات الصومالية المقيمة في مجتمعات اللاجئين بأن «مجلس المدينة قرر أن هذه هي الطريقة التي سنعالج بها المشكلة ونحن مجبرون على إدخال وقد مررنا الشكل في قاعة مستديرة الشكل».

وقال أحد اللاجئين العاملين "هناك مشكلة ضخمة تكمن في قلة التمثيل. فالسلطات المحلية تريد أن تمثل مؤسسة مقيمة واحدة في مجتمع للاجئين جالية واحدة ولكن هذا غير محتمل في أغلب الأحيان نتيجة لأسباب اجتماعية وثقافية وتاريخية».

أضيفاً إلى ذلك تعرقل بنود نظام التشيت من توسيع إمكانيات المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين كوكلاء يساعدون اللاجئين على الاندماج. بما إن التشيت يقع ضمن المسبب الجوهري الأشمل وهو السيطرة على تكاليف المعيشة، فإنه يستند على نموذج مؤسسي يتضمن الإتمادات المالية الإقليمية والمنظمات غير الحكومية والقطاعات الخاصة والتطوعية، ولكن المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين تحتل دور ثانياً فقط ضمن هذه الترتيبات الجديدة كمتكئين «بجالياتهم» الخاصة، وبالتالي من الصعب جداً حصولهم على التمويل. وهذا يعيق عائق رئيسي في عملية تطوير البنية والقدرات اللازمة لمساعدة جالياتهم في الاستقرار والاندماج.

### ماذا نريد بعد تلبية الاحتياجات الأساسية؟

وبالرغم من المنافع الإيجابية المرافقة لتطوير المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين وفي مناطق التشيت، في الوقت الحاضر لا تمتلك معظم المؤسسات

سبيل المثال، أنشأت بعض المنظمات الصومالية مناهي للإترنت. وعندما تقدم المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين المساعدة لطالبي اللجوء واللاجئين في فهم نظام الضمان الاجتماعي، تساعدهم بذلك أيضاً على الاندماج في بنية المجتمع الذي استقبلهم.

وبالرغم من ذلك اعتبرت بعض التأثيرات السلبية لعملية التشيت متناقضة لأن المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين تعمل ضمن مجموعة من القيود الخارجية، لذلك ما زالت السلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية وهئات التمويل الرئيسية في لندن والأقاليم تسيطر على الطريقة التي تنشأ بها هذه المؤسسات الجديدة المقيمة في مجتمعات اللاجئين وهل هي «شرعية» أم لا، بحسب الحالة. ويمكن أن يعيق الدعم المؤسسي إلى دعم فترات متخذة القرارات وتصميم جداول أعمال لتتسبب أطراف رئيسية ومحددة مسبقاً ومشتركة في عملية

«مجلس المدينة قرر أن هذه هي الطريقة سنعالج بها المشكلة ونحن مجبرون على إدخال وقد مررنا الشكل في قاعة مستديرة الشكل» مجتمعات اللاجئين الصومالية

هناك مشكلة ضخمة تكمن في قلة التمثيل. فالسلطات المحلية تريد أن تمثل مؤسسة مقيمة واحدة في مجتمع للاجئين جالية واحدة ولكن هذا غير محتمل في أغلب الأحيان نتيجة لأسباب اجتماعية وثقافية وتاريخية»

منظمة العمل من أجل اللاجئين

إن مجموعات الدعم تريد التقدم إلى كل منظمات اللاجئين بنفس الصيغة ولكنهم لا يعرفون كيف يتصلون مع الجاليات بشكل فردي. فهم ينظرون إليهم ككل ولكنهم لا يذهبون للتحدث معهم أبداً

مجموعة نساء سيراليون

المقيمة في مجتمعات اللاجئين المصادر اللازمة للمساهمة في عملية اندماج طويل الأمد للاجئين. كان دورهم وما زال «دفاعياً» بشكل جوهري - لسد الفجوة وتلبية الاحتياجات الضرورية - بدلاً من الارتباط الفعّال في تطوير المصادر البشرية والاقتصادية. وأثبتت دراستنا أن هناك مجموعة صغيرة جداً من المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين تمتلك مصادر لإدارة التعليم والتدريب وبرامج العمالة مما يساهمهم على الاندماج طويل الأمد في سوق العمالة.

وهناك عوامل إضافية أثارت الشك حول دور المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين التي يفترض في أغلب الأحيان أن تلعب دوراً في مساعدة اللاجئين على التكيف والاندماج في المملكة المتحدة. وأحد هذه الامتيازات الهامة هو الربط بين الشبكات الرسمية والعامية لجاليات اللاجئين. وعلى سبيل المثال هناك مقاومة واضحة من بعض اللاجئين الرافضين لتشكيل وتأسيس شبكات لجالياتهم، وذلك لأنهم لا يرغبون في الانضمام إلى الهيئات الرسمية أو المشاركة في حملات التماس للحصول على التمويل في القطاع التطوعي البريطاني. أما في البيئات التي يكون بها عداء شديد نحو اللاجئين وطالبي اللجوء على المستويات الوطنية والمحلية، لا يمكن تجاهل رغبة هؤلاء الأفراد في تخفيض «الظهور» والبقاء على الهامش.

وفي كل الأحوال، تبقى المنظمات الرسمية فقط هي الجزء الظاهر من الصورة الأكبر التي تضم شبكة واسعة من النماذج غير الرسمية والانتقالية وغير المعروفة وغير الرسمية للمنظمات الاجتماعية. إن الدرجة التي تحتل بها المؤسسات المقيمة في مجتمعات اللاجئين الرسمية مركز الشبكة الرسمية للاجئين، أو أحد مصادر النشاط الاجتماعي «الرسمية» الرئيسية، بالنظر إلى طريقة حدوث الاندماج، ملقاة جداً. في الوضع الحالي، لا يمكن التنبؤ بأن تتولى المؤسسات الرسمية المقيمة في مجتمعات اللاجئين محور النشاط الاجتماعي والحركات الرئيسية للإسراع في اندماج أعضاء المجتمع.

عائلة من ليبيريا (جزء من برنامج حكومة المملكة المتحدة لإعادة الاستقرار للاجئين الصغار) في برنامج توجيهي مع عقل متطوع في برنامج مساعدة المهجرين في المملكة المتحدة.





إن الأطفال المنفصلين هم الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ١٨ عاما والمقيمون خارج بلادهم الأصلي ومنفصلون عن الآبوين أو أولياء أمورهم سواء القانونيون أو العرفيون. وبعض الأطفال يعيشون بمفردهم تماما بينما يعيش البعض الآخر مع أفراد تربطهم بهذا صلة قرابة بعيدة. وجميع الأطفال من هذا



وفي نطاق نص اللائحة المنظمة للمسؤوليات في إطار دراسة طلبات اللجوء في الاتحاد الأوروبي، هناك مجال أفضل لجمع شمل الأسر، يشمل تقديم شخص لطلب بضع الطفل إلى أسرته في أوروبا. كما تسمح اللائحة - إذا قضت الظروف الإنسانية - وكان من الممكن عمليا - جمع شمل الأطفال المنفصلين مع أفراد من أسرهم في دولة أخرى من الدول الأعضاء. ونظرا لأن تعريف الأسرة يستبعد الأقارب «العبيدين»، فإن كثيرا من الأطفال المنفصلين قد يرحمون من جمع الشمل مع راعيهم الأساسي. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه رغم مرور الطفل عبر أكثر من دولة من دول الاتحاد الأوروبي، فإن الدولة التي يطلب فيها الطفل اللجوء ستكون مسؤولة عن النظر في الطلب. وهناك فائدة تتيح أن يوفر هذا التوجيه ضمانات للأطفال المنفصلين فيما يتعلق بكل من الالتزام بمبدأ «الصالح الأفضل» والاستقرار. إلا أنه من المؤسف أنه يبدو أن الدول الأعضاء تتجاهل الكثير من أحكام التوجيه.

وفي التوجيه الخاص بالمعايير الدنيا لاستقبال هناك دعوة لسرعة البحث عن أفراد الأسرة وتوسيع التفتي للعثور على الأطفال المنفصلين لتدابير، ولعل هذا أمر يستحق الترحيب. ومع ذلك، فإن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا يؤكد على أن تتم عملية البحث عن أفراد الأسرة في سرية لا تعرض الأسرة للخطر وبطريقة تعكس بيان حسن الممارسة الصادر عن البرنامج.

#### العودة

ينص التوجيه الخاص بتعريف اللاجئين وأشكال الحماية الأخرى على أنه يمكن طلب اللجوء العود إلى دولتهم الأصلية إذا كان يمكنهم العودة إلى منطقة من دولتهم تعتبر فيها (ربما ليست المنطقة التي كانوا يعيشون فيها) من قبل. وبالمثل، فإنه من الممكن إعادتهم إذا كان الرأي هو أن الأجهزة غير الرسمية في البلاد تستطيع توفير الحماية، ولا يبدو أن هذه استجابة ملائمة بالقضية إلى الأطفال الذين ينبغي إعادتهم لطف إلى رعاية شخص معين يكون على استعداد وقادر على رعايتهم وبعيد توفر لهم الفرص للمزيد من النمو.

#### النظر إلى المستقبل

يحدد برنامج لاهاي الإطار لاستجابة الاتحاد الأوروبي للجوء والهجرة في عدد من المناطق. وتهدف المرحلة الثانية من التنسيق المقرر استكمالها بحلول عام ٢٠١٠ - إلى وضع إجراء مشترك خاص باللجوء ووضع موحدة لمن يمتحن اللجوء والدعم. وسوف تبحث دراسة في جدوى النظر المشترك في طلبات اللجوء داخل الاتحاد الأوروبي وخارجه. والافتراضات الخاصة بالنظر في الطلبات خارج أراضي

يكون قادرا على تلقي المشورة القانونية المجانية، أو عندما يكون متزوجا).

#### توفير أماكن إقامة للأطفال

يشمل التوجيه الخاص بالحماية المؤقتة الإشارة إلى الحاجة لإيجاد «أماكن إقامة ملائمة» للأطفال الذين لا يوجد من يرعاهم. ويشير التوجيه إلى أنه كلما كان مكانا ينبغي أن يكون من الأفضل إقامتهم مع البالغين من أسرهم أو مع من سافروا معهم إلى أوروبا. ولكن التوجيه يرى أن الإقامة في مراكز الاستقبال ملائمة. وهذا الأمر يؤثر القلق لأن من الصعب التأكد من إمكانية تلبية احتياجات الأطفال بشكل مناسب في مثل هذه الأماكن.

#### عمليات صنع القرار

هناك ضمن التوجيهات الأخيرة بعض الإشارات إلى السعي لمعرفة آراء الأطفال المنفصلين ولكن لم ترد سوى إشارة واحدة لأشكال الاستطهاد الخاصة بالأطفال. وتستر الإشارة إلى الاستطهاد الخاص بالأطفال تطورا مساعدا لكنه محدود إذا ظل عبء تقديم الأدلة واقفا على الطفل الذي قد يعاني من صعوبات في فهم أو تفسير سبب طلبه للجوء. وكان التوجيه يصيغ أقوى أو تضمن الحاجة إلى تطبيق قاعدة «تفسير الشك لصالح» الطفل عندما يحاول الطفل إثبات ظروفه. وبالمثل، لا توجد إشارة لمرور الطفل وبلوغه من الرشد وكيف سيؤثر هذا على قدرة الطفل على دقة فهم ظروفه مغفوتة من بده الأصلي وكيف يعبر عن هذا لسلطات التحقيق.

#### جمع شمل الأسر

يحدد التوجيه الخاص بجمع شمل الأسر مفهوم وحدة الأسرة على نحو ضيق، إذ يقصرها على الأبوين والأبناء. ويعجز هذا عن فهم الأهمية الثقافية داخل بعض المجتمعات للأسرة الممتدة وحقوق الحياة السعيدة للكثير من الأطفال الذين لا يوجد من يرعاهم، أو أولئك الذين فقدوا كلا الوالدين، أو كان والديهم مفقودين أو مسجونين. وهناك حقوق محدودة للأطفال ممن تزيد أعمارهم عن الخامسة عشر الذين قد يتوجب عليهم البرهنة على اعتمادهم على والديهم، أو على أنهم غير قادرين على العيش بمفردهم أو توفير متطلبات معيشتهم. كما يوجد نص يخص الأطفال الذين تزيد أعمارهم عن الثانية عشرة لاختبار الانتماء الاجتماعي، وحرمان من يرسون فيه من حق التمتع بجمع الشمل. ولا يتشمل هذا مع أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الحق في حياة أسرة) والمادة الأولى من اتفاقية حقوق الطفل. وفي جميع الحالات سوف يحتاج «كثير» الطفل إلى أن يكون لديه تصريح إقامة لمدة عام على الأقل.

وليس هناك أدلة كافية على وجود أسلوب يركز على الحقوق للتعامل مع الأطفال على مستوى الاتحاد الأوروبي حيث يبدو أن قيود الهجرة لها الأسبقية على مبدأ «الصالح الأفضل» للطفل الذي تستمته اتفاقية حقوق الطفل. وعلى الرغم من أن الاتحاد الأوروبي تبنى قرار بشأن «القصرين الغير المصوبين من رعايا الدول الأخرى» في عام ١٩٩٧ فإن هذا القرار ضعيف نسبيا ولا يوفر إطارا لحماية أو رعاية أفضل. كما أن برنامج لاهاي سوف يتبع جدول أعمال يأخذ في الاعتبار القضايا الأمنية ويشمل تطبيق المزيد من الإجراءات التي تقيد الدخول إلى الاتحاد الأوروبي، وزيادة التأكيد على إيجاد حلول خارج الاتحاد الأوروبي. كما يتأكد الذين يطالبون منا بالتطبيق الكامل لاتفاقية حقوق الطفل الإجراءات التي يزع منها وضعت لمسألة الأطفال المنفصلين بينما قد تزيد في حفيظة الأمر من تعرضهم للخطر.

#### سياسة اللجوء الرأهية في الاتحاد الأوروبي والأطفال

في التحرك نحو إقرار سياسة مشتركة للاتحاد الأوروبي خاصة باللجوء (انظر الصفحة ٢٢) صدر عدد من التوجيهات والوثائق. وقد يؤدي بعضها إلى تحسين رعاية الأطفال لكن الكثير من هذه المبادرات قد جرى إضعافها كما ضاعت فرص تلبية احتياجات الأطفال اللاجئين والمهاجرين. ومن بين الموضوعات التي شملتها التوجيهات:

#### الوصاية

يدعو البرنامج إلى ضرورة تمثيل البالغين في جميع مراحل عملية اللجوء لجميع الأطفال المنفصلين تحت عمر الثامنة عشر. إذ قد لا يفهم الأطفال المنفصلون بصورة كاملة عملية اتخاذ القرار بشأن اللجوء، أو ربما يشعرون بالقلق والرغبة منها. وعلى الرغم من أن عدد من التوجيهات يبيح توفير الوصاية للأطفال المنفصلين فإن تطبيق عبارة «أو أي تمثيل ملائم آخر» يلي بشكل ثابت كل ذكر للوصاية. وهذا يصنف بدرجة كبيرة هذه الإشارات ولا يتوافق مع بيان حسن الممارسة الصادر عن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا. ويتيح التوجيه الخاص بالمعايير الدنيا في إجراءات اللجوء إجراء مقابلات مع الأطفال الذين لا يوجد من يرعاهم كجزء من عملية اللجوء بدون طلب تواجد ممثل لهم. كما أن هذا يزيد من ضعف توفير الوصاية بتحديد الظروف التي لا يتعين فيها تعيين ممثل للتصديق نيابة عن الطفل المنفصل (وتشمل هذه الظروف احتمال بلوغ الطفل المنفصل الثامنة عشر من عمره قبل اتخاذ قرار بشأن طلبه للجوء، أو عندما



■ اعتبار الأطفال المهربين ضحايا بدلا من اعتبارهم مجرمين وأن تكون التكتلات قائمة على أساس إجراءات حماية الطفل بدلا من الحفاظ على قيود الهجرة؛ ويتعين تبني التوصيفات التي تضمنها تقرير مجموعة خبراء الاتحاد الأوروبي المتنازحين حول الاتجار في الأطفال\*.

ويحتاج الأطفال أعلى معايير الحماية. ويجب ألا يرسخ أي نظام مشترك ببساطة سياسات وقوانين الحد المشترك الأدنى للدول الأعضاء ولكن يتعين أن يراعي أفضل الممارسات وأكثر الطرق فعالية لحماية الأطفال.

مينا سوتين مسؤولة أوروبية في منظمة رعاية الأطفال في بروكسل، البريد الإلكتروني:

diana-savechildbru@skynet.be

تيري سميت مستشار برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا - [www.separated-children-europe-programme.org](http://www.separated-children-europe-programme.org)

البريد الإلكتروني:

g.wostear@btopenworld.com

١. متوفر على الموقع:

[www.statewatch.org/news/2004/nov/hague-annotated-final.pdf](http://www.statewatch.org/news/2004/nov/hague-annotated-final.pdf)

٢. متوفر على الموقع:

[www.separated-children-europe-programme.org/separated\\_children-publications/reports](http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children-publications/reports)

٣. اتفاقية حقوق الطفل هي أكثر الاتفاقيات التي جرى

التصديق عليها على نطاق واسع في العالم والاتفاقية التي ولقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٨٩، تشمل موادها الـ ٤١ الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية للطفل. انظر: [www.unicef.org/crc](http://www.unicef.org/crc)

٤. متوفر على الموقع:

[www.separated-children-europe-programme.org/separated\\_children-publications/reports/return\\_paper\\_final.pdf](http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children-publications/reports/return_paper_final.pdf)

٥. متوفر على الموقع:

[http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/fsj/crime/trafficking/fsj\\_crime\\_human\\_trafficking\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm)

مثل هذه الحالات يجب. عدم اللجوء للعودة كحل دائم.

وسوف يجري تعزيز القدرة على تبادل المعلومات عبر الحدود بين أجهزة إنفاذ القانون، وقد يكون لهذا تداعيات هامة بالنسبة إلى الأطفال، من بينها على سبيل المثال، تسهيل تبادل المعلومات عن الأشخاص الذين لهم سجل في سوء معاملة الأطفال من أجل ضدهم من العمل مباشرة مع الأطفال. وفي الوقت الحالي لا يحدث هذا وكانت هناك حالات في الآونة الأخيرة لبعض الأشخاص المعروفين باعدهم عن الأطفال عبروا

المحدد دون كشفهم وحصلوا على فرصة عمل مع الأطفال. ومع ذلك، هناك تداعيات سلبية أيضا:

فكما سوف تستخدم المعلومات أيضا وكيف سيتم حمايتها؟ فالأطفال الذين يدلون بشهادتهم ضد من قلموا بالاتجار فيهم على سبيل المثال يفعلون ذلك وهم عرضة لخطر شخصي كبير. ومثل هذه المعلومات تحتاج إلى أن تبقى في طي الكتمان لتجنب تعرض الطفل وأسرته للأعمال الانتقامية محتملة.

ونستطيع أن نتوقع في المستقبل القريب أن نرى برنامجا قويا حول سياسة اللجوء والهجرة دافعه أمني، وكذلك برنامجا قويا خاص بالمعتدين. ومن أجل تحقيق إجراءات حماية إيجابية للأطفال من الضروري القيام بما يلي:

■ اتباع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي سياسة تنسيق على أعلى مستوى من الممارسة الحالية وتطبيق المعايير المحددة في اتفاقية حقوق الطفل وبيان حسن الممارسة الصادرة عن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا.

■ اتباع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي سياسة تنسيق على أعلى مستوى من الممارسة الحالية وتطبيق المعايير المحددة في اتفاقية حقوق الطفل وبيان حسن الممارسة الصادرة عن برنامج الأطفال المنفصلين في أوروبا.

■ تأكد صانعي القرار من أن تعكس كل التشريعات المستقبلية أفضل مصالح الطفل: فالأطفال المنفصلون أطفالا أولا وأخيرا.

■ تحديث قرار المجلس الأوروبي لعام ١٩٩٧ الخاص بالقصرين من الدول الأخرى الذين لا يوجد من يرعاهم، وتقويته وإضافه قوة قانونية ملزمة عليه.

■ عدم احتجاز الأطفال، في أثناء الهجرة في طلبات اللجوء، في مراكز خارجية مع البالغين بدون نظم ملائمة لحمايتهم.

الاتحاد الأوروبي تأثير القلق بالنسبة إلى الأطفال. إذ أنه نظرا لأنه من المحتمل أن يكون الأطفال في وضع ضعيف للغاية، فإن وضعهم في مراكز خارجية لدراسة طلبات اللجوء إلى جانب البالغين ويكون أنظمة مناسبة لحمايتهم يمكن أن يكون خطرا وضارا بدمهم على المدى الطويل.

ويتضمن البرنامج تأكيدا جديدا على البعد الخارجي للجوء والهجرة. والهدف هو تحسين قدرة الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على إدارة الهجرة وحماية اللاجئين، وتعزيز فرص أفضل للوصول إلى حلول دائمة.

ولمعالجة المشكلات العملية المرتبطة من المؤسف أن برنامجا لاهاي لم يذكر منع النزاعات بعودة المهاجرين وطالبي اللجوء الذين

تخلوا في الوصول على هذا الحق. وسوف يكون هناك تأكيد مستمر على الربط بين الهجرة والمناقشات الخاصة بالتنمية التي قد لا تكون بالضرورة إيجابية. وقد نرى المزيد من «الفترات التي تتضمن شروطا» - والتي لم يكن من الممكن التخلص منها على نطاق واسع في السابق - تربط مباشرة بين المساعدة التنموية وتنظيم الهجرة. والمؤسف أن برنامجا لاهاي لم يذكر منع النزاعات، وهو إغفال هام في ضوء أن البحث الذي طلب البرنامج وغيره القيام به أوضح أن معظم الأطفال ينتقلون ويسافرون للهروب من النزاعات.

وينص البرنامج على أنه إذا لم يختار المهاجرون العودة اختياريًا فإنه ينبغي إعادتهم قسرا. وسوف يبدأ المجلس المناقشات في مطلع عام ٢٠٠٥ حول المعايير الدنيا لإجراءات العودة، والتي سوف تأخذ في الاعتبار المخاوف المتعلقة بالنظام العام والأمن. وسوف تتضمن المقترحات على نحو خاص إطلاق صندوق أوروبي للعودة وتعيين ممثل خاص من أجل سياسة مشتركة لإعادة الدخول. وبالإضافة إلى ذلك، سوف تكون هناك برامج للعودة إقليمية وخاصة بدول معينة. وأعد البرنامج ورقة موقف حول عودة الأطفال المنفصلين في أوروبا تحدد قضية العودة الاختيارية ووضع القرارات في إطار المصلحة الأفضل للطفل. ويتعين ألا تنته العودة إلا إذا كان من الواضح أنها في المصلحة الأفضل للطفل في أعقاب عملية تقييم، وتخطيط وإعداد دقيقة. ويتعين إجراء الاتصال مع السلطات المعنية في الدولة الأصلية وتعيين إعادة الأطفال فقط إلى أسرهم أو أشخاص آخرين يتولون رعايتهم. وفي حالة عدم إمكانية تحديد شخص معين يتولى الرعاية، سيكون من الصعب التأكد من كيفية توفير أماكن الإقامة المؤسسية المساعدة الملائمة للطفل الذي لا يوجد من يرعاه خلال عملية الانتقال والدمج الصعبة عقب العودة. وفي



# "المنطقة الآمنة" الهولندية في أنغولا

يوريس فان فيك

الموقت أي حق في تلقي دروس في اللغة أو في الحصول على التعليم العام حيث كان يُعتقد بأنهم سوف يهودون إلى وطنهم أجلًا لم عاجلاً ثانياً، أوضحت المحاكم الهولندية أن من غير الممكن إعادة الأطفال الأنغوليين الذين لا يوجد من يرعاهم إلى وطنهم حيث كُفّت أنغولا تقتر إلى "خدمات الاستقبال للملانة" على سبيل المثال، لم تكن بها دور أيتام آمنة لاستضافة الأطفال العائدين للوطن.

## إنشاء "منطقة آمنة"

استجابة لتزايد أعداد طلبات اللجوء التي يتقدم بها أطفال قاصرون أنغوليين لا يرعاهم أحد، قررت وزارة العدل تمويل تحديث وتوسيع دار أيتام "موليمبا" في لواندا، وبالتالي توفير "خدمات الاستقبال للملانة" المطلوبة. وقد افتتح وزير الهجرة والاندماج رسمياً الدار في سبتمبر عام ٢٠٠٣ وبدأت إدارة الهجرة في إعادة الأطفال القاصرين الأنغوليين إلى وطنهم وبحلول يناير ٢٠٠٥ عاد أكثر من ٦٠٠ أنغولي، من ضمنهم العديد من الأطفال القاصرين الذين لا يوجد من يرعاهم، إلى أنغولا.

ومن المدهش أنه لم يلجأ أي دار الأيتام سوى واحداً فقط من هؤلاء الأطفال؛ إذ فضل معظمهم البحث عن أفراد عائلتهم وأقاربهم. ومع ذلك، تعتبر السلطات الهولندية المشروع مشروعاً ناجحاً. فالآن يمكن بشكل مشروع رفض منح مؤقت (أو أي وضع آخر) للأطفال القاصرين الأنغوليين الذين لا يوجد من يرعاهم ممن يطلبون اللجوء نظراً لوجود دار الأيتام. وقد تنبّهت دول أوروبية أخرى إلى ذلك، من ضمنها بلجيكا وسويسرا، وتفكر في تمويل عدد من الأسر في دار "موليمبا" للآيتام لكي تنشئ مناطقها الآمنة الخاصة بها.

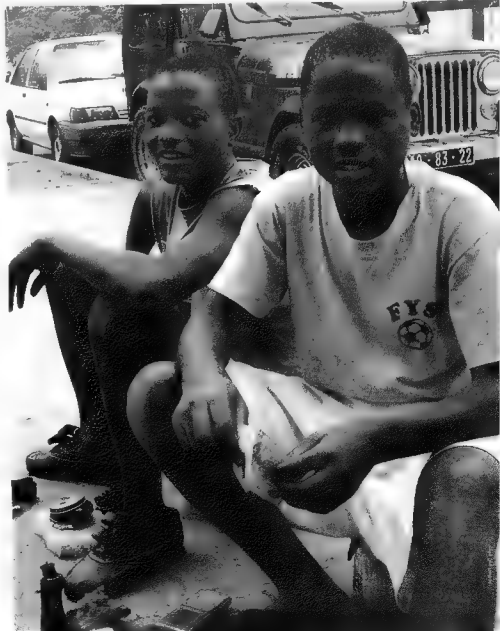
يوريس فان فيك باحث في كلية الحقوق،  
الجامعة الحرة، أمستردام. البريد الإلكتروني:  
j.vanwijk@rechten.vu.nl

لمجرد أنهم أتوا من أنغولا التي مزقتها الحرب. فكأنهم قاصرين من إقليم كابيندا، على سبيل المثال، حيث كان القتال مستمراً، عزز طلبهم للجوء، متعلماً كان يحدث مع أولئك الذين يقومون بنشاطات سياسية لصالح متمردي حركة الاتحاد القومي للاستقلال الكامل لأنغولا "يونيتا".

وقد بدت سياسات اللجوء الهولندية وكأنها ترحب بالأطفال القاصرين الذين لا يوجد من يرعاهم على وجه الخصوص؛ أولاً، حصل الأطفال القاصرون على خدمات استقبال أفضل، بما فيها حق الحصول على التعليم. إذ لم يتمتع طالبي اللجوء فوق سن الثامنة عشرة من الحاصلين على اللجوء

أدت الحرب الأهلية التي استمرت في أنغولا حتى عام ٢٠٠١ إلى نزوح ملايين السكان. ومنذ أغسطس ١٩٩٨ وحتى أبريل ٢٠٠١ منح الهولنديون وضعاً مؤقتاً إلى كل طالبي اللجوء من الأنغوليين. وعلى مدار نفس الفترة تقريباً، تقدم حوالي ١١ ألف أنغولي، أكثر من نصفهم أطفال قاصرين لا يوجد من يرعاهم، بطلب للجوء إلى هولندا. ولم يجبر أي منهم على العودة إلى وطنه.

وقد نجم عن عدم عودة سوى القليل منهم إلى اقتصاد الأصناف والأسرة في الوطن الأم أن هولندا بلد متسامح ومضياف. وبدا الصغار الأنغوليون وكأنهم بإمكانهم السفر إلى هولندا، والحصول على إقامة مؤقتة والدراسة بها،





# الموارد البشرية الضائعة: أصحاب العمل يتجاهلون إمكانيات اللاجئين

بيريند يونكر

ومهارات اللغة، والثقافي والتتبع بقوى  
للعمل. ولكلها أهمية انتهاز كل فرصة عمل  
وتحديد أهداف واقعية.

«لقد تعلمنا كيف نأثر وتحمّل. إن هذه هي  
أهم مهارتنا، التي يتعين تقديرها بدرجة أكبر.  
لقد تعلمنا كيف نبقي على قيد الحياة» (معلم  
كيني في المملكة المتحدة).

ويعاني كثير من اللاجئين من الافتقار إلى  
الثقة عندما يصلون لأول مرة إلى الدولة  
المضيفة. فهم يشعرون في الغالب بالعزلة  
وعدم القدرة على التنافس مع مواطني الدولة  
على فرص العمل. ولاستعادة الثقة من المهم  
أن يبدأ اللاجئين في الانتماء في المجتمع،  
على سبيل المثال، بتلقي دورات في اللغة  
أو القيام بعمل تطوعي، بأسرع ما يمكن بعد  
وصولهم. وينظر إلى الشبكات الاجتماعية  
والدعم المعنوي من الأسرة، والأصدقاء،  
والمجتمع، والأخصائيين الاجتماعيين  
ومستشاري الأعمال على أنها عوامل مهمة  
أيضا. وفي كثير من الأحيان، أدت الشبكات  
الاجتماعية والمهنية بصورة مباشرة أو غير  
مباشرة إلى الحصول على فرص العمل.

## مهارات اللغة

اتفق معظم من جرى الالتقاء بهم على أن  
مهارات اللغة الملائمة أساسية عند السعي  
للحصول على فرصة عمل أو محاولة  
الاستمرار في التدريب أو التعليم. وتعد  
مهارات الاتصال الجيدة مهمة بوجه خاص  
في قطاع الصحة والرعاية الاجتماعية، ومن  
ثم فإن التحدث بلغة الدولة المضيفة بطلاقة  
أمر حيوي. وما زال بعض من جرى سؤالهم  
يشعرون في بعض الأوقات بعدم الأمان  
وضغط وضعمهم في أعمالهم الحالية بسبب  
مهاراتهم اللغوية.

وكان ٨٠٪ من جرى الالتقاء بهم يتقنون  
ثلاث لغات أو أكثر - وهي ميزة في كثير من  
فرص العمل، لا سيما في الخدمات الصحية  
والرعاية الاجتماعية وتكنولوجيا المعلومات.  
وفي أيرلندا وجد كثير من جرى الالتقاء  
بهم فرص عمل في القطاع التطوعي  
بالعمل مع المهاجرين بسبب معرفتهم بلغات  
أخرى. وأكد المهتمون والمتخصصون في  
تكنولوجيا المعلومات على أهمية تعلم اللغة  
الغنية أو لغة التعامل في مجال عملهم.

يواجه معظم اللاجئين صعوبات شديدة في العثور على فرص عمل.  
وعندما يجدون العمل، فإنه لا يتناسب في الغالب مع قدراتهم. فالأطباء  
والمحامون والمعلمون قد يعملون عمال نظافة، أو سائقو سيارات أجرة  
أو مندوبي مبيعات. فكيف يستطيع اللاجئون العثور على فرص عمل  
مناسبة وكيف يمكن لأصحاب العمل الاستفادة بدرجة أكبر من مهارات  
اللاجئين؟

٣٠ إلى ٣٩ عاماً، ٤٤ كانت أعمارهم  
أصغر من ذلك، ١٠٥ كانوا أكبر من ذلك.  
وكانت الغالبية من أفريقيا والشرق الأوسط  
ولكن كان من بينهم لاجئون من حدود  
أوروبا، وآسيا وأمريكا اللاتينية.

وكان جميع من أجريت اللقاءات معهم تقريباً  
قد تعلموا قبل وصولهم إلى الدولة المضيفة  
لهم. ودرس ٧٦ في المائة على مستوى مهني  
أو أكاديمي عال، واستكمل ٦٣ في المائة منهم  
دراساتهم وما زال ١٤ في المائة يدرسون.  
وكان أربعة أخماس من أجريت اللقاءات معهم  
يستقلون مهارات في دولهم التي قدموا منها  
قبل وصولهم إلى الاتحاد الأوروبي - حيث كان  
٣٣ في المائة منهم يعملون في مجال الصحة،  
١٤ في المائة في الهندسة و٥ في المائة في  
تكنولوجيا المعلومات. وحقق الكثيرون منهم  
خبرات عملية كبيرة. وفي الدول المضيفة،  
كان ٦٦٪ من اللاجئين (٨٨٪) يعملون في  
أعمال يحصلون منها على أجر منتظم وقت  
إجراء هذا اللقاء. (ينبغي ملاحظة أن هذا لا  
يتمثل بالضرورة الوضع الحالي للاجئين في  
أوروبا حيث كثير من اللاجئين المهنيين إما  
لا يعملون أو يمارسون أعمالاً مؤقتة).

وعلى الرغم من أن ظروف اللاجئين تختلف  
من دولة إلى الأخرى، فإن هناك تشابهاً كبيراً  
في طرق الحصول الناجحة على فرص  
العمل في كل دولة.

## مهارات الأشخاص والشبكات الاجتماعية

أجمع من جرى الالتقاء بهم على أن  
مهاراتهم، وكفاءاتهم وشخصياتهم كانت  
أهم العوامل التي ساعدتهم في العثور على  
فرص عمل مناسبة. ومن الصفات التي  
ذكروها الإصرار، والمثابرة، والحماس،  
والتفكير الإيجابي، والثقة بالنفس، والمبادرة،  
والصبر، والمرونة، وروح الدعابة،  
والمهارات الاجتماعية ومهارات الاتصال  
الجيدة، والخبرة التقنية، والمهارات اللوظيفية،

يواجه أصحاب العمل في أنحاء أوروبا  
صعوبة في الحصول على العاملين المهرة  
وغير المهرة على السواء. ويبلغ المعدل  
الاجمالي للعمل في الاتحاد الأوروبي ٦٣،٤  
في المائة، وهو معدل أقل بكثير عن متوسط  
الذي يبلغ ٧٢ في المائة في الولايات المتحدة  
الأمريكية. ويتطلب تحقيق هدف الاتحاد  
الأوروبي لرفع هذا المعدل إلى ٧٠ في المائة  
بحلول عام ٢٠١٠ توفير ٢٠ مليون فرصة  
عمل. ومن المتوقع أن يزداد عدد كبار السن  
في أوروبا إلى حد كبير - من ٦١ مليون  
شخص يبلغ عمر الواحد منهم أكثر من  
٦٥ عاماً إلى حوالي ١٠٣ ملايين شخص  
في عام ٢٠٥٠. وفي الوقت نفسه يتناقص  
الاتحاد الأوروبي أكثر من ٣٥٠ ألف طلب  
للجوء سنوياً. ومن ثم من المنطقي اقتصادياً  
 واجتماعياً الاستفادة بصورة أفضل من هذه  
الطاقات الهائلة.

## مشروع الموارد

إن مشروع «إسهام اللاجئين لصالح  
أوروبا»، ويعرف باسم «مشروع الموارد»  
Resource Project، مبادرة مشتركة  
لوكالات اللاجئين الأوروبية في جميع دول  
الاتحاد الأوروبي (قبل التوسع) باستثناء  
الدانمارك. ومن خلال الأبحاث المكتوبة  
واللقاءات مع اللاجئين العاملين في أربع  
عشرة دولة، حُلّ المشروع الممارسات  
والسياسات التي تؤثر على مشاركة اللاجئين  
في سوق العمل الأوروبي. وركز بوجه خاص  
على كيفية استغلال مهاراتهم ومؤهلاتهم  
وخبراتهم العملية في قطاعات سوق العمل -  
الصحة والرعاية الاجتماعية، وتكنولوجيا  
المعلومات والهندسة - والتي تعني في  
الوقت الراهن من عجز في المهارات.

وأجرى المشروع لقاءات مع ٢٩٧ من  
المهنيين اللاجئين (حوالي ٢٥ في كل دولة).  
وسئلوا عن الطرق التي سلكوها للوصول إلى  
فرص العمل وكيف تطوروا على الصعوبات.  
وكان الثلثان ممن وجهت إليهم الأسئلة من  
الذكور، ١٢٨ منهم تراوحت أعمارهم من



«إن تعلم اللغة هو أهم شيء في فنلندا. وكثيرون يعتقدون أن يُوسبهم سيُسيّر أمورهم باستخدام اللغة الإنجليزية. وفقاً بلمكانتهم سيُسيّر أمورهم بالبنسبة للحياة اليومية، لكن هذا لا يجدي في الحياة العملية» (نقلاً عن موظف صحة إيراني في فنلندا).

الإمام بالاحتياجات الخاصة لللاجئين وقيمة شهاداتهم وتركيزها على القطاع منخفض الدخل ولواضعها الصرامة التي لم توضع من أجل اللاجئين.

### المؤهلات وخبرة العمل السابقة

يملك صاحب العمل وحده تقريراً ما إذا كان برقمه مهوّل للوفاء بمتطلبات مكان العمل أم لا. والمشكلة هي أن معظم أصحاب العمل ليسوا على دراية بالمؤهلات الأجنبية. وبعض المهن - مثل المهن الطبية - معروفة بأنها «مهن منظمة أو مسجلة». ومع ذلك، يتطلب العمل بها الحصول على اعتراف العمل، والمساعدة في إعداد طلبات فرص العمل، وتقديم المنح للدراسة أو التدريب، وترتيب تحديد الأماكن الملائمة لفرص العمل أو العمل التطوعي وبرامج التوجيه. كما لعبت المنظمات غير الحكومية ومنظمات رعاية اللاجئين دوراً مهماً في توفير الدعم المعنوي والشبكات ذات الصلة التي أتت أحياناً بصورة غير مباشرة إلى الحصول على فرص العمل.

ولمّا هذه الأسباب شعر معظم من جرى الالتقاء بهم أن أصحاب العمل لا يقدرون تعليمهم وخبراتهم العملية السابقة حق قدرها، ومن ثم فإنها ذات قيمة ضئيلة في عملية البحث عن فرص العمل، والشئ الذي كان يملكه حقيقة هو دراساتهم وخبراتهم العملية الإضافية في الدولة المصيفة. وبمجرد التحاقهم بالعمل يبدأ أصحاب العمل في تقدير مهاراتهم وخبراتهم السابقة التي منعتهم على سبيل المثال الثقة بالنفس ومهارات الاتصال والإدارة.

«إن المهارات التي اكتسبناها من العمل في بلادي ووفق كل شيء ما يتعلق بالوقت الذي عملت فيه في وزارة الزراعة كانت مفيدة للغاية. وهذه المهارات مرتبطة بالتنظيم في العمل. وبالقدرة على الاتصال مع الآخرين وبالإدارة والتوسط.» (لاجئ في إيطاليا)

### خبرة العمل في الدولة المضيفة

يتفق معظم من جرى سؤالهم على أنه من الصعب للغاية الحصول على فرصة عمل منفصلة بدون خبرة في العمل في الدولة المضيفة. يقول أحدهم: «لا يمكنك الحصول على عمل لأنه ليست لديك خبرة عملية - ولكن كيف يمكنك الحصول على هذه الخبرة بدون فرصة عمل؟» إن من الصعب الخروج

### الدعم من المنظمات التطوعية وجماعات رعاية اللاجئين

ذكر كثير من جرى الالتقاء بهم أن الدعم من جانب المنظمات غير الحكومية ومنظمات رعاية اللاجئين كان أساسياً في مساعدتهم على الحصول على فرص العمل. وفي بادئ الأمر استفاد الكثيرون من خدمات، مثل: توفير المعلومات، والمساعدة في مجال الإسكان، وتقديم المساعدة القانونية، والدعم المالي وتوفير دورات اللغة. وفيما بعد، كانت هناك فائدة لخدمات مثل الإرشاد في مجال الأعمال، وتوفير دورات البحث عن فرص العمل، والمساعدة في إعداد طلبات فرص العمل، وتقديم المنح للدراسة أو التدريب، وترتيب تحديد الأماكن الملائمة لفرص العمل أو العمل التطوعي وبرامج التوجيه. كما لعبت المنظمات غير الحكومية ومنظمات رعاية اللاجئين دوراً مهماً في توفير الدعم المعنوي والشبكات ذات الصلة التي أتت أحياناً بصورة غير مباشرة إلى الحصول على فرص العمل.

«بعد استندت من العيش في شقة قامت بتأجيرها مؤسسة العمل الاجتماعي في دور ثم فكرت قلراً على التركيز تماماً على دورات اللغة اليونانية التي انخرطت فيها واتخاذ الخطوات الضرورية لتحقيق التمتع بين مجال العمل والمجال الأكاديمي بعد شعور قلة من وصولي إلى اليونان.» (متخصص في الرعاية الصحية من أفغانستان في اليونان).

إن عملية البحث عن فرص العمل في الدول المضيفة تختلف في الغالب عنها في الدول التي قدم منها اللاجئين. وفي كثير من الحالات فشل من جرى سؤالهم في الحصول على فرص عمل لأنهم لم يكونوا يتمتعون بالمعرفة الكافية بعملية التوظيف (مثل طلبات العمل والمقاييس للحصول على فرص العمل). ومن ثم، فإن البرامج التي وفرت دعماً فردياً في مجال العمل كانت مفيدة بوجه خاص في عملية البحث عن فرص العمل.

وعلى عكس الدعم الذي يتلقاه اللاجئين من القطاع التطوعي، لا يتلقى معظم من جرى الالتقاء بهم (في جميع الدول) دعماً مفيداً من المنظمات الحكومية أو قد يتلقون قدرًا ضئيلاً من هذا الدعم في محلاتهم الدخول إلى سوق العمل. واعتبرت وكالات التوظيف في كثير من الدول غير فعالة بسبب افتقارها إلى

ومن المؤسف أنه ليس من الممكن دائماً تلقي دورات اللغة الملائمة. فكثير من الدورات إما بطيئة للغاية أو أنها منخفضة المستوى بدرجة كبيرة بالنسبة إلى الأشخاص ذوي التعليم العالي. وبالإضافة إلى ذلك، هناك قوائم انتظار طويلة بالنسبة إلى دورات اللغة في بعض الدول مثل هولندا.

### الدراسات الإضافية في الدولة المضيفة

ركز كثير من جرى سؤالهم على الدراسات الإضافية في الدولة المضيفة (الدراسات المهنية، والتعليم المالي والتدريب العملي على نوعية العمل) باعتبارها الأساس في العثور على العمل المناسب. فمن خلال مثل هذه الدراسات أصبحوا على دراية بسبل ومعايير العمل في الدولة المضيفة والأهم من ذلك حصولوا على المؤهلات التي يعترف بها أصحاب العمل - دون تلك التي حصلوا عليها في دولهم. كما قرر من جرى سؤالهم أن الدراسة منفتحهم الثقة من خلال تحديث معرفتهم وإقامة الصلات في مجالهم المهني.

«إن تعليمنا الفنلندي فقط هو الذي يحظى بالتقدير هنا... وإذا كانت لديك شهادة من أي مكان آخر مهما كانت قيمتها فسن نقبلها وزارة التعليم. كما أن أصحاب العمل لن يقبلوها أيضاً.» (لاجئ من الصومال يعمل في مجال تكنولوجيا المعلومات في فنلندا).

ومن المؤسف أن في كثير من الدول نقصاً في دورات التدريب (سواء المجانية أو التي يسهل الحصول عليها)، فالمعروض منها موجه في الغالب إلى العمل الأقل مهارة ولا يعتمد على المهارات والخبرة العملية السابقة للاجئين. كما أن الالتحاق بالتعليم العالي أمر صعب. إذ إن معظم مؤسسات التعليم العالي متطلبات وإجراءات صرامة فيما يتعلق بالسماح للطلاب الأجانب بالالتحاق بدوراتها، وقد لا تلقى هذه المتطلبات بالأهمية لعدم استطاعة اللاجئين أغلب الأحيان إثبات مؤهلاتهم، أو استخراج مستندات أصلية.

وبوجه خاص، في الدول ذات نظم الرعاية الاجتماعية الأقل تقدماً، تعارضت الحاجة إلى كسب المعيشة مع أي خطط للدراسة. وفي الدول التي كان يوسع من جرى سؤالهم الحصول على إعانات البطالة منها، كان الالتزام بضرورة التقدم بطلب للحصول على أية فرصة عمل يعرقل بصورة جديّة إمكانية التدريب. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدم الحصول على منح دراسية أو منح اندفع الرسوم وقيمة الكتب والأجهزة وتكاليف السفر ورعاية الأطفال وتكاليف المعيشة الأساسية منع كثيراً من الأشخاص الذين جرى سؤالهم من الدراسة.



### الخلاصة

تحتاج وكالات اللاجئين إلى وضع تقديرات مستقلة خاصة باللاجئين. كما تحتاج الدول الأوروبية إلى بحث ومراجعة خبرات اللاجئين في سوق العمل ووضع سياسات وإجراءات تجعل السبل للحصول على فرص العمل أوفر وأيسر. وبدلاً من اعتبار طالبي اللجوء واللاجئين تهديداً للمجتمع أو عبئاً عليه، يتعين علينا أن ندرك أن هؤلاء المواطنين الجدد بمقدورهم أن يقدموا إسهامات كبيرة إلى الدولة المضيفة لهم. ويتطلب هذا الاتجاه إحداث تغييراً كبيراً في الموقف والسياسة تجاه هؤلاء المهاجرين الجدد: من أجل التشجيع بدلاً من تثبيط الهمم، ومن أجل المرح بدلاً من الاستبعاد.

بيريديونكو هو مدير مشروع بإدارة العمل الدولية للتعليم باللون [www.education-action.org](http://www.education-action.org) يمكن الإطلاع على نتائج مشروع الموارد **RESOURCE Project** في 14 تقريراً إلكترونية وثمة موجز شامل لها على شبكة الانترنت على موقع:

[www.education-action.org/media/Resource\\_project.doc](http://www.education-action.org/media/Resource_project.doc)

لهم في معظم الدول العمل كطالبي لجوء، أو كان مسموحاً لهم بالتقدم بطلب تصريح للعمل بعد فترة معينة. وفي أثناء إجراءات اللجوء، كانت فرص تعلم اللغة، أو التدريب المهني أو التعليم محدودة في الغالب. وكانت الصعوبات المالية وإيجاد مكان للعيش فيه عقبات إضافية. ومن الواضح أن طول أمد الانتظار كان له تأثير سلبي فيما يتعلق باحترام الذات والثقة، مما كان يحرق بصورة خطيرة عملية اندماجهم في المجتمع.

وعانى كثيرون ممن جرى سؤلهم من التحيز في عملية البحث عن فرص العمل وكذلك في أماكن العمل وفي الحياة اليومية. كما ذكروا أن من بين العوائق التي تحول دون حصولهم على فرص للعمل كونهم مسئولين عن عائلاتهم إلى جانب عدم وجود مراكز لرعاية الأطفال (خاصة بالنسبة إلى الأمهات اللذين يعيشون بدون أزواجهن ولذين أطفال). واكتشف بعض من جرى الالتقاء بهم من كبار السن أن تضمينهم في العمر يمثل عقاباً إضافياً. والتقدم في العمر إلى جانب الفجوة التعليمية في سبل العمل الخاص بهم بسبب أنهم أصبحوا لاجئين جعل وضعهم كحائضين عن فرص للعمل أكثر سوءاً. وأخيراً ذكرت الليبروقراطية والروتين بوجه عام كمعوقات أخرى.

من هذه الدائرة المفرغة ولكن معظم من جرى الالتقاء بهم وجدوا سبباً للتלבث على ذلك في نهاية المطاف.

وركز كثيرون على التطلع بوصفه وسيلة ناجحة لاكتساب الخبرة في العمل في القطاع الاجتماعي. أما في قطاعات أخرى، فقد كان يتعين على من جرى الالتقاء بهم البدء من أول السلم. فقد بدأ المهتمسون المحذون، الذين كانوا في بلدهم يشرفون على كثير من العمال، العمل مرة أخرى كعمال، ليشقوا طريقهم داخل الشركة التي يصلون بها، واستطاع آخرون اكتساب بعض الخبرة من خلال أماكن العمل كجزء من دراستهم أو من خلال وكالات التشغيل.

وفي الدول التي لا يحق فيها للاجئين الحصول على إعانات الرعاية الاجتماعية (مثل اليونان، وإيطاليا وأستراليا)، كان من جرى الالتقاء بهم يضطرون إلى قبول أعمال تتطلب مهارة محدودة وتوفر دخلاً ضئيلاً. وكان كثير ممن جرى سؤلهم في وضع اضطراري فيه إلى القيام بأعمال يديوية في أثناء النهار مع محاولة تصمين فرصهم من خلال الدراسة في المساء.

### البيروقراطية والتمييز

واجه الكثير ممن جرى الالتقاء بهم إجراءات مطولة لتحديد موقفهم من اللجوء وفضلاً عن ظروف الاستقبال السيئة. ولم يكن مسموحاً

## ألبانيا – حارس بوابة أوروبا المرمع

### ردفان بشكوبيا

أصبحت البانيا بعد انهيار الشيوعية نقطة عبور يتوجه إليها اللاجئين، وطالبي اللجوء، والمهاجرون لأسباب اقتصادية. وتعتبر سياسات وإجراءات اللجوء التي تنفذ تحت إشراف مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين (المفوضية) والاتحاد الأوروبي سياسات وإجراءات ضعيفة وتخدم المصالح الأوروبية وليست الألبانية.

### وضع نظام للجوء في البانيا

وفي عام 1٩٩٨ نص دستور البانيا الجديد على حق اللجوء وتم إقرار أول قانون خاص باللاجئين، وهو يتوافق بشكل عام مع معايير اتفاقية ١٩٥١ للاجئين فيما يتعلق بتعريف اللاجئين، وتحديد وضعهم وحمايتهم. وفي ظل أحكام هذا القانون، يتلقى مكتب اللاجئين طلبات اللجوء ويجري لقاءات شخصية كما يعمل جهاز جماعي لاتخاذ القرارات على المستوى الأول. وبحق طالبي اللجوء الذين تم رفض طلباتهم أن يستأنفوا ضد القرار أمام لجنة تابعة للمفوضية المكونة من ثمانية أعضاء تجمع الهيئات الحكومية وممثلين عن اثنين من الجمعيات الأهلية، وهما نقابة المعلمين ولجنة مسكني اللاجئين. ويرأس المفوض الوطني لشؤون اللاجئين مكتب اللاجئين واللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين.

وفي بداية التسعينيات نجحت المفوضية في إقناع البانيا وغيرها من الحكومات المتقدمة الجديدة في البalkan بالتوقيع على «اتفاقية اللاجئين». فقد كانت الأنظمة الجديدة حريصة على مد جسور التواصل بالمجتمع الدولي، لذا سارع البرلمان الألباني بالتصديق على الاتفاقية في عام ١٩٩٢. ومع ذلك، لم يتم إنشاء مكتب اللاجئين، وهو وحدة صغيرة تابعة لوزارة الحكم المحلي، إلا بعد مرور ست سنوات أخرى وذلك بعد أن لاح في الأفق خطر التفكك الجماعي للاجني كوسوفا. ولم يكن وضع هناك تعريف محدد لنوع المكتب، ووجد نفسه في فراغ تشريعي فيما يتعلق بالهجرة واللجوء مما لم يدع له الكثير ليقفله

قبل عام ١٩٩٠. كانت البانيا منزلة عن الشرق والغرب، فقد كانت تسطر بمنهجي الحزم على جميع الحركات عبر حدودها ولم تعتمد اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. بيد أن الضوابط المفروضة على الحدود قد انهارت حيث كانت السلطات فيما بعد انهار الشيوعية حريصة على السماح للاجئين بمغادرة البلاد التي أصابها الفقر. وقد تزايد عدد الممثلين من حلال البحر الأدرياتيكي إلى إيطاليا وكذلك عبر الحدود الألبانية اليونانية تزايداً كبيراً. ومن العوامل التي عززت صناعة التهريب سهولة الحصول على تأشيرة الدخول إلى البانيا، وحاجة البانيا الملحة إلى الصناعات الألبانية ونقصي الفساد بين المسؤولين الحكوميين.



لحرص ألمانيا على توقيع اتفاق استقرار وتكامل مع الاتحاد الأوروبي في ديسمبر ٢٠٠٢، وافقت ألمانيا على هذا الشرط. وأن يسرى شرط الاستقبال الإلزامي للمهاجرين على المواطنين الألبان فحسب، وإنما أيضا على المهاجرين من الدول الأخرى المعروف أنهم قد مروا من خلال الألبان في طريقهم إلى الاتحاد الأوروبي.

ويمثل شرط الاستقبال الإلزامي للمهاجرين تحديثات ضخمة، لا يتم التعامل مع أي منها حاليا، فمن شأن عودة المواطنين بأعداد كبيرة أن يجرم الألبان من الحقل الحيوي الذي يتم تحويله إليهم. وبينما يتمتع الاتحاد الأوروبي بالوقاية السياسية والاقتصادية لإجبار الدول التي ينتمي إليها المهاجرون غير الشرعيين من الشرق الأوسط ووسط آسيا على توقيع اتفاقيات شبيهة، ليس من الواضح كيف يمكن لألبان أن تقع إيران، والعراق، وبكستان، وتركيا باستعادة مواطنيهم، ومن الذي يتعين عليه أن يتحمل تكلفة تلبية احتياجاتهم الألبان أو تكلفة تطبيق القوانين، وهو أمر ضروري، من أجل منع محاولتهم العودة إلى الاتحاد الأوروبي؟ وهل يؤثر وجود عدد كبير من طالبي اللجوء والمهاجرين للعمل المستعدين على استقرار دولة فقيرة تشهد معدلات بطالة عالية؟ ونظرا للصعوبات التي قد تنشأ عن الالتزام باتفاقية إعادة التوطين غير الشرعيين، قرر الاتحاد الأوروبي وألبانيا تأجيل العمل ببعض بنود الاتفاقية لمدة سنتين.

وقد اتفقت السلطات الألبانية، على مضض، باتخاذ خطوات نحو الإصلاح التشريعي والإداري، غير أن الدولة لديها أولويات أخرى. وليس هناك ما يجعلنا نعتقد أنه في المستقبل القريب قد يندمج نظام اللجوء الألباني اللاجئين وطالبي اللجوء من دول أخرى. بل من المتوقع أن يظل يعزز ويسرع تهريب الأشخاص من ألبانيا ومن خلال حدودها إلى دول الاتحاد الأوروبي. ويجب على ألبانيا إعادة توجيه سياسات اللجوء والهجرة لديها لتخدم احتياجاتها وليس احتياجات الاتحاد الأوروبي.

ردنان بيشكوبيا هو طالب دراسات عليا بجامعة كنتاكي. كما كان المفوض الوطني للاجئين في ألبانيا منذ عام 2001 وحتى عام 2002، وخدم لمدتين في البرلمان الألباني. البريد الإلكتروني: rdvanpeshkopia@yahoo.com

عبارة عن نظام وهمي وخادع، وهو في واقع الأمر غالبا ما يستخدم كأداة لتسهيل تهريب الأفراد إلى الاتحاد الأوروبي. ومهما كان موقف المتصلين القانوني، سواء كانوا لاجئين، أو طالبي لجوء، أو مهاجرين غير شرعيين، فهم يصارعون لتحاشي التعامل مع الموظفين العموميين والشرطة في الدول الوسيطة. ولا تلم السلطات الألبانية بأسرها إلا إذا قبضت عليهم الشرطة، أو إذا قرروا تسليم أنفسهم (في حالة فشلهم في الاتصال بمن ساعدوهم على التسلل).

وتسمى مبادرة تقودها المفوضية، بالاشتراك مع المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة التخطيط المدني، إلى إجراء فحص أولي على كل من علمت السلطات بوجودهم، وذلك للتمييز بين المهاجرين لأسباب اقتصادية، وضحايا الاتجار غير المشروع، وطالبي اللجوء، وتقديم المساعدة القانونية والإنسانية لتلبية احتياجاتهم المختلفة.

يبد أن هذا النظام لم يؤثر تأثيرا ملحوظا على تدفق اللاجئين إلى البلاد. وبناء على توجيهات المهرجرين، يطلب الكثير من المحتجزين اللجوء، ومن ثم يتم تقديم المأوى والذئد والمساعدة الطبية والقانونية لهم. ولا يواصل إجراءات تحديد وضع اللاجئين حتى النهاية سوى عدد لا يذكر منهم ممن يخطون بصبر أو يعانون من الفقر المدقع أو ببساطة لم يسعدهم الحظ فمعتهم يتناقصون علاقاتهم المقطوعة مع المهرجرين ويستمررون في رحلتهم نحو الغرب.

لذا، بدلا من بناء نظام حماية للمحتاجين، قامت ألبانيا بالتعاون مع المفوضية وتحت ضغط من الاتحاد الأوروبي، بوضع نظام لدعم الهجرة غير المشروعة. ولا يتخذ أي من حصولوا على وضع اللاجئين خلال السنوات الماضية موجودون الآن في ألبانيا، فإمكان تواجدهم غير معروفة. ويصير معظم اللاجئين والبالغ عددهم ١٠٧، ولانين تراهم مؤسسات اللجوء في ألبانيا من الكوسوفيين، وهم من تبلى من التدفق الكبير عام ١٩٩٩، وجميعهم يعاني من مشكلات اجتماعية شديدة.

### مكتبة ألبانيا في أوروبا

لم تكن سياسة اللجوء بالنسبة إلى ألبانيا جزءا من جدول الأعمال القومي، وإنما كانت بمثابة الثمن المدفوع نظير التقدم المأمول نحو الاندماج في الاتحاد الأوروبي، ففي الإجماع الذي عقد في سيفيل في يونيو ٢٠٠٢، قرر قادة الاتحاد الأوروبي أن أية دولة تبرم اتفاقيات تعاون أو ارتباط مع الاتحاد الأوروبي يجب «أن تدرج مادة حول الإدارة المشتركة لتدفقات الهجرة وحول الاستقبال الإلزامي للمهاجرين في حالة حدوث هجرة غير مشروعة». ونظرا

وقد عرقلت الكوارث الإنسانية في كوسوفو وضع نظام اللجوء مبني على الطائفة القوية، وبدلا من النظر في حالات فردية، كان مكتب اللاجئين يتعامل مع حاجة الحكومة الألبانية والمجتمع الدولي إلى معالجة أزمة اللاجئين الكوسوفيين، عن طريق قبولهم ثم إعادتهم كمجموعات. وفي أعقاب العودة الجماعية للاجئين الألبان، استمر مكتب اللاجئين في رعاية بعض العائلات الكوسوفية المتبقية. وبدأت إجراءات تحديد وضع اللاجئين وحمايتهم تتدخل في حيز التنفيذ غير أنها توقفت في ربيع ٢٠٠١ بسبب التقلبات التي لم تستمر طويلا من جانب اللاجئين من ذوي الأصول الألبانية الفارين من الأحوال غير المستقرة في مقنونيا.

وفي أكتوبر ٢٠٠١، تم تشكيل فريق العمل الألباني المعني باللجوء بعد أن طُلِ انتظاره بمشاركة بعض المثقلين المحليين والدوليين. وكان هدف هذا الفريق هو صياغة اللوائح لبدء التفرات القانونية في إجماع اللاجئين، وقد أدرجت ثلاث أوضاع تمت صياغتها في ربيع ٢٠٠٢، بشأن التعليم والرعاية الصحية والتوظيف، في قانون اعتمد البرلمان في أغسطس ٢٠٠٣. ومن ثم وضعت إجراءات تحديد وضع اللاجئين وبدأ مشروع مشترك بين المفوضية، ومكاتب اللجوء ومنظمة «السلام من خلال القضاء»، وهي جمعية أهلية، في توفير مساعدات قانونية للاجئين وطالبي اللجوء. وفي عام ٢٠٠٣، تم تغيير اسم مكتب اللاجئين إلى سول اللاجئين ونقلت تبعته إلى وزارة النظام العام، وهي خطوة أساسية على اعتبار أن إجراءات تحديد موقف اللاجئين هي أوثق صلة بالشرطة عن الحكومات المحلية.

وبالإضافة إلى مشكلة تحديد طلبات اللجوء، هناك مشكلة توفير السكن وتقديم الدعم للاجئين وطالبي اللجوء والتي طالما شغلت السلطات الألبانية والمفوضية. فعلى مدى سنوات، كان يتم احتجاز المتصلين غير الشرعيين المقبوض عليهم مبدئيا في أقسام الشرطة، دون مأكول أو ظروف صحية ملائمة في الغالب، وفقا لتقدير الشرطة لاحتياجاتهم كما يظن لها. وقد وفرت المفوضية لعدد من الجماعات الأهلية الأموال اللازمة لتدريب لإقامة طالبي اللجوء في منازل مملوكة لأفراد. وفي أكتوبر ٢٠٠١ بدأ مشروع لتأسيس أول مركز استقبال للاجئين، إذ قدمت الحكومة الألبانية ثكنات عسكرية قديمة في ضواحي العاصمة، وحصلت المفوضية على التمويل من خلال مجموعة العمل رفيع المستوى التابعة للمفوضية الأوروبية وتم افتتاح المبنى في يوليو ٢٠٠٣.

### ألية حماية خادعة

ويمكن أن يقال الآن إذا أن ألبانيا لديها نظام حديث للاجئين، غير أنه في جانب كثيرة



# أوروبا وإعادة بناء الصومال

كينور كينديكي

إعادة التوطين للاجئين وفي تقديم الدعم المالي أو اللوجستي لنظام حماية اللاجئين قد ضاع سُئي في خضم هذا الجدل.

وربما كان الانشقاق الذي يوجه إلى دور أوروبا في حماية اللاجئين ناجما عن تفسير متزامن للقانون الدولي الحالي للاجئين، الذي يتحدث بصراحة مسؤوليات الدولة عن اللاجئين. وبخلاف الواجب المشترك لتقديم اللجوء الأول، ليس هناك ما يدعو لتوقع قيام كل دولة بدور متطابق لحماية اللاجئين. وينبغي النظر في المشاركة في عبء اللاجئين في إطار «مسؤوليات مشتركة لكن مختلفة»، وهو مبدأ المساهلة في القانون الدولي الذي تبنته القمة العالمية للتنمية المستدامة عام ٢٠٠٢. ويوضح هذا المفهوم أنه ليست هناك حاجة إلى أن تكون المسؤوليات التي تضطلع بها الدول متطابقة ومن الممكن أن يتسع نطاقها بصورة مفيدة لتشمل قضايا اللجوء.

وعلى أساس «المسؤوليات المشتركة ولكنها مختلفة»، سيكون لدى بعض الدول استعداد لتوفير الحماية المؤقتة ولكن لن تميل هذه الدول إلى الصمغ الكامل للاجئين. وتوفر دول الهجرة التقليدية مثل دول الاتحاد الأوروبي مواقع للتوطين الدائم أولئك اللاجئين الذين لا يستطيعون الحصول على الحماية في دولة اللجوء الأول ومع ذلك فإن دولهم الأصلية لا يمكنها أن تضمن لهم العودة الآمنة. وبالإضافة إلى ذلك فإن دول أخرى يمكن أن تضطلع بتخليط من هذه الأنواع.

وسوف تتطلب إعادة اللاجئين إلى وطنهم وإعادة إعمار الصومال موارد مالية، ولوجيستية، وبشرية هائلة ليست متاحة للدول المصنفة للاجئين. ويتعين على أوروبا المشاركة في إعادة الإعمار بعد النزاع في الصومال وفي جهود إعادة اللاجئين إلى وطنهم، ليس على أساس العمليات الخيرية أو التطوعية التقديرية عبر الرسمية بدرجة كبيرة ولكن كسبيل للدول الأوربية لتقديم إسهام لنظام حماية اللاجئين بحضى بالتقدير.

## متطلبات إعادة التوطين والإعمار

يتعين على المجتمع الدولي، وخاصة الاتحاد الأوروبي، انتهاز الفرصة التي توفرها هذه النافذة لتحقيق السلام من أجل:

■ مساعدة الحكومة المؤقتة على الانتقال من نيروبي إلى مقديشو بأسرع ما يمكن.

في الوقت الذي تسير فيه الصومال بخطى متعثرة نحو السلام، هل يتعين على أوروبا المساعدة في إعادة اللاجئين إلى وطنهم وإعادة الإعمار؟

أرض الصومال التي تعاني من الفقر.

يبد أنه لا يمكن تحقيق إعادة التوطين بصورة كبيرة ومتواصلة بدون برنامج رئيسي لإعادة الإعمار بعد النزاع. فبعد أكثر من عقد من الحرب والقتل وسنوات الجفاف، تعد الصومال من أفقر الدول في العالم. وبالكاد يوجد بها عاملون مدبرون في مجال الصحة، ولا يتوفر لها سوى الحد الأدنى من الماء الصالح للشرب كما أن البنية الأساسية في حالة فوضى. وبها نسبة من أعلى نسب الأمية في العالم. ولا يمكن توقع عودة اللاجئين للعيش في كرامة وسلام بدون توفير مساعدة دولية كبيرة.

وعبر السنين، كانت قضية اللاجئين الصوماليين تطرح في نطاق الجدل المعني بهجرة في دول الشمال. ويعتقد على نطاق واسع أن الرعايا الصوماليين الذين قد لا يكونون بالضرورية لاجئين يتخفون من كينيا وغيرها من الدول المجاورة نقاط عبور ينطلقون منها إلى أوروبا. فلاجئون الصوماليون في المخيمات في كينيا واليمن يتوقون جميعا إلى إعادة الاستيطان في الغرب.

## اللاجئون الصوماليون وأوروبا

إن تقدير عدد الصوماليين الذين يعيشون في أوروبا مخوف بالصعوبات، ويرجع ذلك إلى العدد الكبير منهم الذي يعيش هناك بصورة سرية. وطوال ١٥ عاما كان الصوماليون من بين رعايا عشر دول تتصدر قائمة الدول التي تصدر منها طلبات اللجوء إلى الاتحاد الأوروبي. ومن ثم فإنه من الواضح أن من مصلحة الدول الأوروبية مساعدة أو حتى بدء جهود إعادة الإعمار بعد النزاع ولا ينبغي الاهتمام فقط بإعادة الصوماليين من أوروبا بل أيضا بعودتهم من كينيا ونقاط العبور الأخرى التي ينتقلون منها إلى أوروبا.

وكان التزام أوروبا بحماية اللاجئين موضوع جدل حامي الوطيس في السياسات المحلية والدولية وكذلك في الكتلالات الأكاديمية. وعلى الرغم من أنني لا أؤيد عددا من السياسات التي تبناها دول أوروبية بشأن اللجوء فإن رأيي هو أن الدور المفيد للغاية الذي تقوم به الدول الأوروبية في توفير

يعتقد أن مليون صومالي فروا من بلادهم نتيجة القتال وانهار الدولة في أعقاب الإطاحة بحكومة محمد سياد بري في عام ١٩٩١. وفي نهاية عام ٢٠٠٣ كان حوالي ٢٨٠ ألفا من اللاجئين وطالبي اللجوء الصوماليين المسجلين رسميا يعيشون في حوالي عشرين دولة، نصفهم في كينيا وخمسمهم في اليمن. وما زال حوالي ٣٥٠ ألف صومالي نازحين داخليا.

وانتخب البرلمان الاتحادي الصومالي المؤقت - الذي يتخذ من العاصمة الكينية نيروبي مقرا له - عبد الله يوسف أحمد رئيسا في أكتوبر عام ٢٠٠٤. وكان ذلك توجيها لعملية مصالحة استغرقت عامين تحت رعاية هيئة التنمية الحكومية. وهناك توقعات تتسم بالحدس فيما يتعلق بتحقيق السلام الدائم لكن مازالت هناك عقبات جوية. فالرئيس يوسف كان من زعماء الفصائل المتحاربة كما أن علاقاته بتأثيرها مثيرة للجدل وهناك أنباء عن حدوث انقسامات داخل حكومته. وأثارت خطط الاتحاد الأفريقي لنشر قوات حفظ سلام من كينيا، وجيبوتي وأثيوبيا رد فعل غاضبا من جانب الكثير من الصوماليين، ومن بينهم زعماء الفصائل المتحاربة والإسلاميون المتشددون. ولم تكن هناك سوى تعهدات محدودة من الدول المانحة بتقديم الدعم للعملية السلمية. ولكنها دولة غير معترف بها، هناك خطر على تقديم مساعدات ثنائية إلى «أرض الصومال»، التي أعلنت استقلالها بنفسها في الشمال والتي كانت وجهة معظم اللاجئين العائدين.

ومع ذلك، أدت هذه المحاولة الرابعة عشرة لإنهاء النزاع في الصومال إلى توحيد عشاره الأربع الرئيسية ومعظم زعماء الفصائل المتحاربة فيه. وعادت أعداد كبيرة من اللاجئين؛ حيث نفذت مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين برامج رئيسية لإعادة اللاجئين إلى أوطانهم من أثيوبيا وجيبوتي. وتستعد المفوضية لإغلاق مخيمات اللاجئين التي تديرها في أثيوبيا منذ عام ١٩٩٠ والتي كانت في ذروة النزوح منذ ما لا يقل عن ألف لاجئ وستكتفي بالإبقاء على مخيم واحد. وقدّرت أن ٧٠٠ ألف لاجئ عادوا الآن إلى



مبالغ نقدية كبيرة لبدء أي نشاط أو منح في صورة معدات. ويجب عدم الضغط عليهم للعودة قبل الوقت المناسب عن طريق أي خفض لكميات الأغذية أو إمدادات المياه لمخيمات اللاجئين.

وثمة حاجة لتسهيل قيام وفود تقصي الحقائق من كل دولة مضيفة، تضم ممثلين للاجئين من الشغل الرئسية (من بينهم نساء) بزيارة مناطق العودة المحتملة بمجرد أن تقيم الحكومة الجديدة قاعدة لها في الصومال. ويوسع الوفود تقييم الموقف على الأرض وبحث أساليب العودة مع مجتمعاتها.

والى جانب دعم إعادة اللاجئين إلى وطنهم يتعين على الدول الأوروبية وغيرها من دول الشمال مواصلة قبول طلبات الاستيطان بالنسبة إلى الحالات الفردية للاجئين الصوماليين الذين يفون بمعايير التوظيف، والذين يعتبرون التوظيف وليس الإعادة إلى الوطن هو الحل الدائم الأكثر ملاءمة لظروفهم. ومع ذلك فإنه بمجرد بدء برامج إعادة اللاجئين بصورة جماعية إلى وطنهم ينبغي وقف البرامج المعلقة مثل تلك التي تشجع التوظيف الجماعي في أوروبا، وأمريكا، وأستراليا وغيرها من الدول المتقدمة. وينبغي تشجيع التمتع المحلي للاجئين الصوماليين الذين يحول تقدمهم في العمر دون عودتهم أو الذين أقاموا صلات اجتماعية أو اقتصادية قوية في دول اللجوء.

وإن نتج عملية إعادة اللاجئين إلى وطنهم ما لم تدعمها استراتيجية متواصلة لمرحلة ما بعد النزاع. وما لم تكن هناك مساعدات دولية كبيرة، فإن يمكن تجديد طرق وموانئ الصومال وغيرها من المرافق المدمرة، وإعادة ترسيخ التعليم والخدمات الصحية، والمقام بعملية فعالة لإزالة الألغام وتسريح المسلحين وإقامة آليات لإعادة الملكية وبناء المجتمع المدني وقدرات القطاع العام.

يحاضر كينور كينديكي في القانون الدولي في جامعة نيروبي كينيا. البريد الإلكتروني: kkindiki@yahoo.co.uk

المناطق المعنية: ومن الممكن أن يؤدي هذا إلى استعادة النظام وتمكين سلطات المناطق والسلطات المحلية في المستقبل من اكتساب الشرعية.

إعادة التوطين المتعجلة يمكن أن تكون كارثية. إن عودة اللاجئين القورية على نطاق واسع من كينيا يمكن أن تثير نزاعات جديدة حول الحصول على الموارد الطبيعية المحدودة بالفعل في جنوب الصومال. ويتعين دعم الدول المضيفة مادياً حتى تتمكن من تنفيذ برامج لإعادة اللاجئين إلى وطنهم خلال خمسة أعوام. ويجب وضع خطط للتسليم التدريجي لمخيمات اللاجئين والمرافق الأخرى من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للحكومة المضيفة. وينبغي تقديم حوافز ملموسة للعائدين، ربما في شكل

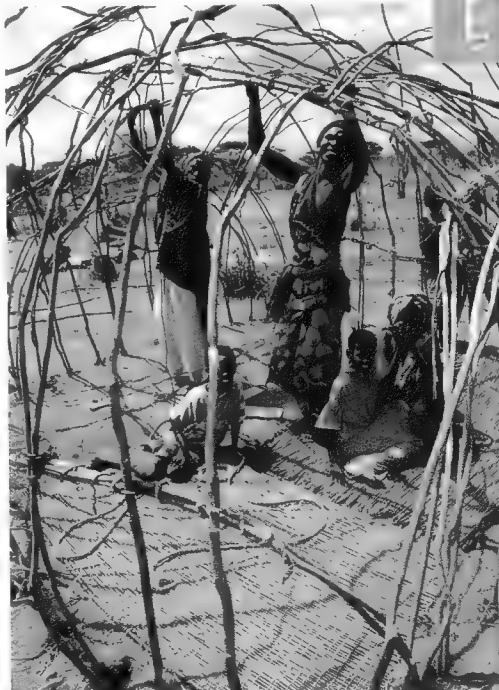
■ الاستثمار بدرجة كبيرة في السلام وإعادة الإعمار.

■ إرسال قوات لحفظ السلام لنزع أسلحة الميليشيات وحرمان زعماء الفصائل المتحاربة من فرص إعادة التجمع وتبديد السلام.

■ ضمان تنسيق الدعم الدولي مع الحكومة الصومالية وتعزيز الملكية الوطنية لعملية السلام.

■ العمل عن كثب مع حكومات الدول المضيفة للاجئين وطالبي اللجوء الصوماليين.

■ تقديم المساعدات من خلال زعماء العشائر الذين أقرهم قادة الحركات المهمية في



١. انظر الموقع

World Refugee Survey 2004 www.refugees.org/article.aspx?id=1156  
www.cisdl.org/pdf/brief\_common.pdf ٢

لاجئون صوماليون في مخيم هاجديرا في كينيا



# اللاجئون الشيشانيون يحرمون من دخول أوروبا

مارتين روزميك

ومن تبعات هذه العملية أنه في الوقت الذي تتجه فيه أوروبا نحو تسييق سياسات اللجوء، مازالت هناك أوجه تناقض في أساليب معاملة طالبي اللجوء الشيشانيون حالياً في البلدان التي يلتصقون فيها الحماية. علاوة على ذلك، وبرغم تصالح جهود الدول أعضاء الاتحاد الأوروبي من أجل تقليل طلبات اللجوء المتعددة، فإن طالبي اللجوء من الشيشان يمكن تسجيلهم في بولندا وجمهورية التشيك، والنمسا. وكثير ممن وصلوا إلى بولندا في السنوات الأخيرة إما تم رفض طلباتهم اللجوء أو أنهم أصيبوا بإحباط متزايد إزاء الطريقة التي عوملت بها طلباتهم أو إزاء المياني المتغيرة لهم للإقامة فيها أثناء إجراءات تحديد وضعهم.

وفي عام ٢٠٠٣، وبعد أن عجزت مجموعة من الشيشانيين عن العودة إلى بلادهم، توجهوا إلى جمهورية التشيك على أمل أن تجد طلباتهم فرصة أفضل هناك. وقد سمح لجميع الشيشانيين الذين طلبوا اللجوء في بولندا وقدموا طلبات لجوء جديدة لدى سلطات الحدود التشيكية بإبراجهم في النظام التشيكي العادي لتحديد وضع اللاجئين. ومن المثير للأسى أن طالبي اللجوء من الشيشان، الذين دخلوا البلاد من بولندا، لكنهم لم يتقدموا بطلبات هناك، ورفضهم وزارة الداخلية التشيكية بناء على أسس غير منصفة بداهة تتشبه في أنهم كان باستماعتهم تقديم طلب اللجوء في بولندا وأنهم سوف يتأق لهم ذلك لو أعيدوا إلى بولندا.

أما بالنسبة إلى سلطات اللجوء النمساوية، فقد انتهجت ذات النهج الذي اتبعته جمهورية التشيك تجاه طالبي اللجوء الشيشانيين. وقبل

أجبر عقد من الصراعات ما يقرب من ٣٥٠,٠٠٠ نسمة على الفرار من الشيشان. وبالنسبة إلى طالبي اللجوء من الشيشان صار شرق أوروبا معبراً إلى دول الاتحاد الأوروبي، وقد أخفقت عملية توسيع الاتحاد الأوروبي في توفير الحماية، بل وفرضت مزيداً من الأعباء على نظم اللجوء في الدول الأعضاء الجديدة.

مواطن روسي التمسوا اللجوء في البلدان الصناعية من عام ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٤. وفي عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٤ كان طالبي اللجوء من الاتحاد الروسي يمثلون أكبر مجموعة من الأشخاص يطلبون اللجوء في بلدان أوروبا. ورغم أن المعلومات الإحصائية حول طالبي اللجوء من الشيشان لا تسجل بمعزل عن المعلومات حول طالبي اللجوء من أجزاء أخرى من الاتحاد الروسي، فإن مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين تقدر أن الأغلبية الساحقة من طالبي اللجوء من الاتحاد الروسي هم من الشيشانيين. ويوم يمثل الشيشانيون أكبر مجموعة مسجلة لدى النظم الرسمية لتحديد وضع اللاجئين التي تديرها جمهورية التشيك، وبولندا والنمسا.

ومن الواضح أن استمرار توافد ما يقرب من ٣٠ إلى ٤٠ ألف شيشاني سنوياً على أبواب أوروبا سيؤدي -حتماً- إلى رد فعل في السياسات. ويظهر رد الفعل هذا في أوضاع صورة في أحدث الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي تمتلك نظاماً للجوء أقل في الخبرة من غيرها، ولكنها تستقبل تقريبا نص القدر من الشيشانيين الذي تستقبله بلدان اللجوء التقليدية. علاوة على ذلك، تعتبر الدول المنضمة الآن في حصون الحدود الجديدة للاتحاد الأوروبي والمتوقع منها أن تحمي حدود أوروبا.

في أواخر عام ١٩٩١، أعلنت جمهورية الشيشان الصغيرة استقلالها عن روسيا، الأمر الذي لم تعترف به روسيا ولا المجتمع الدولي بوجه عام. ومنذ ذلك الحين، يعاني المدنيون الشيشانيون من موجتين رئيسيتين من الصراع؛ الأولى امتدت من عام ١٩٩٤ إلى ١٩٩٦ عندما قتل نحو ٥٠٠٠٠ نسمة، ودمرت العاصمة جروزني تدميراً شديداً، والموجة الثانية بدأت منذ عام ١٩٩٩، عندما علوت القوات الروسية اقتحام الشيشان، كرد فعل لسلسلة من التغييرات في موسكو وداغستان تم اتهام متمردين من الشيشان بتدبيرها. وخلال الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٠، نزح ما يزيد على ٦٠٠ ألف نسمة، من بينهم كثير نزحوا للمرة الثانية (الذين عادوا بعد الفرار من موجة الصراع الأولى في عام ١٩٩٤). وقد وجدت أعداد كبيرة من النازحين ملوؤ مؤقتاً، وغالباً غير آمن في مقاطعات إنجوشيتيا المجاورة.

ولأيزال ٢١٠,٠٠٠ من الشيشانيين -أي ما يزيد على ٢٠ في المائة من سكان الشيشان- نازحين داخل الاتحاد الروسي. وممازالت الشيشان تعاني من انعدام الأمن وانتهكات حقوق الإنسان. وفي مارس ٢٠٠٥ لاحظت منظمة "هيومان رايتس ووتش" لمراقبة حقوق الإنسان أن "الشيشان لا تزال تمثل أكبر أزمة لحقوق الإنسان في أوروبا، والتمكان الوحيد على سطح القارة الذي يقتل فيه المدنيون ويختفي أثرهم". وبميا نتيجة صراع مسلح". ولقد تم توثيق حملة "التطهير" الروسي المستمرة والإشلاق الإجباري لمعسكرات الشيشانيين النازحين داخلها في جمهورية إنجوشيتيا المجاورة توثيقاً وإيقاً.

## طالبي اللجوء من الشيشان في أوروبا

كان أمراً حتمياً أن تتعدى تبعات الحرب في الشيشان الحدود، مع تداعياتها المؤثرة على نظام حماية اللاجئين في أوروبا. وتشير إحصاءات مفوضية الأمم المتحدة العليا لشئون اللاجئين إلى أن حوالي ١٢٠ ألف

طالبا لجوء شيشاني في مركز فوسبي أوني للفقراء في جند في شمال مورافيا في الجمهورية التشيكية







طالبا لجوء شيدان في مكتبة في مركز هينسي كوبي لاستد  
التأمين الجود في شمال مورافيا في جمهورية التشيك

مايو ٢٠٠٤، لم تكن النمسا تعتبر جمهورية التشيك بلدا ثالثا آمنا للعودة، وذلك لوجود حظر لمدة عامين على إعادة تقديم طلب لجوء حديد في جمهورية التشيك ووجود حكم قانوني بإلجاء عملية تحديد وضع اللاجئين إذا غادر أحد طالبي اللجوء البلاد أو شرع في مغادرتها بطريقة غير شرعية. وما زالت هذه الأحكام تشكل جزءا من قانون اللجوء التشيكي. وفي أكتوبر ٢٠٠٣ أنهت النمسا سياستها بخصوص عدم طرد طالبي اللجوء إلى جمهورية التشيك، رغم عدم إدخال أية تغييرات على قانون اللجوء التشيكي. وما هو متوقع الآن أنه إذا دخل طالبي اللجوء التشيكيون النمسا من خلال جمهورية التشيك يمكن إعادتهم إليها، وإذا دخلوا جمهورية التشيك من بولندا دون طلب باللجوء في بولندا، يمكن إعادتهم مرة أخرى.

#### النمسا القانوني

نتيجة لهذه الإجراءات، يجد كثير من طالبي اللجوء التشيكي في أوروبا أنفسهم في حالة نسيان قانوني حتى تفصل مختلف البلاد بشأن طلباتهم من أجل الحماية. وكثير من التشيكيين تركوا بولندا عندما وجدوا أنفسهم بلا حماية أو وضع محدد. وبالمثل فإن طالبي اللجوء من التشيكيين ممن يتناقلون من جمهورية التشيك إلى النمسا يجدون أنفسهم في نفس الوضع. وهذا الموقف قد يحدث أحيانا نتيجة محاولات متعمدة من جانب بعض البلدان لتعفي نفسها من مسؤولية البت في هذه الطلبات.

وفيما سبق، كانت شرطة الأجانب التشيكية في مدينة شيشكي هيلنس الواقعة على حدود مقاطعة بوهيميا الجنوبية تسهل، بدلا من أن تردع، دخول اللاجئين التشيكيين إلى النمسا دون تصريح. وبذلك اشتهرت تلك المدينة في شمال القوقاز بكونها نقطة دخول سهل إلى الاتحاد الأوروبي. وفي أكتوبر ٢٠٠٣ وصلت مجموعة من ثمانية طالبي لجوء من التشيكيين إلى مركز الحدود النمساوي وهناك طلبوا اللجوء. وأجرى مسؤولو شرطة الحدود النمساويون مقابلات شخصية معهم، وأقاموا باستيفاء استمارات طلب اللجوء اللازمة، ومع ذلك لم يسمح لهم بالدخول إلى الأراضي النمساوية. وصدرت الأوامر لطالبي اللجوء بالعودة إلى أحد مخيمات اللاجئين التشيكية وانتظار نتيجة إجراء تحديد وضع اللاجئين على الحدود النمساوية. ورغم ذلك، وحتى بحلول نهاية العام،

لم يسمع أحد منهم عن نتائج طلبات لجوئهم إلى النمسا.

#### الحاجة إلى إيجاد حل للدخول المشمول بالحماية

لقد فشل المجتمع الدولي حتى الآن في حماية أولئك الفارين من انتهاكات حقوق الإنسان في التشيكيين، فلا إنجوتشيا ولا الاتحاد الروسي يمكن اعتبارها جهات بذلة ملائمة يمكن اللجوء إليها للفرار الداخلي. ومن شأن الجهود المبذولة لتخفيض عدد طالبي اللجوء في أوروبا، والتي تتخذها دول الاتحاد الأوروبي، أن تجعل توفير الحماية الفعالة إلى اللاجئين التشيكيين أمرا شديدا الصعوبة وباهظ التكلفة. ونحن على وشك أن نشهد وضعا يجري فيه رفض كل طلب لجوء في أوروبا بدعى إلى وضع غير مسموح به أو أنه لا أساس له بشكل واضح.

وينبع جانب من المشكلة من حقيقة أن بولندا وجمهورية التشيك مازال ينظر إليهما من جانب معظم طالبي اللجوء على أنهما ليستا سوى بلد عبور وأن المعاملة التي تتلقاها طلباتهم في هذين البلدين غالبا ما تكون هذه الحقيقة. ويبيح تعديل قوانين اللجوء التشيكية والبولندية بحيث تتماشى مع أحكام اتفاقية (١٩٥١) على بتسنى معاملة طلبات اللجوء في إطار إجراء علاني لتحديد وضع اللاجئين. وينبغي تطبيق مفهوم "البلد الثالث الآمن" على كل حالة على حدة. وقبل أن يوصف أي بلد بأنه آمن، يجب إجراء تقييم لاحتياجات الحماية الفردية لكل طالب لجوء على حدة. وكون بلد دولة عضوا في الاتحاد الأوروبي، وأنها موقعة على اتفاقية ١٩٥١ وغيرها من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وأن لديها نظام لجوء مطلق، لا يعني بالضرورة أنها مكان آمن للعودة بالنسبة إلى جميع طالبي اللجوء الوافدين من بلد معين. وتعتبر حقيقة أن طالبي اللجوء من التشيكيين نادرا ما

وبعد ذلك، لم يُسمح لمجموعة أكبر حجما بالدخول إلى الأراضي النمساوية ولا حتى سمح لها بتقديم طلبات اللجوء. وذكر تقرير الداخلية النمساوية أن اللاجئين من التشيكيين قد أبلغوا بأن مراكز استقبال اللاجئين قد اكتظت وأنهم عاؤوا طواعة إلى جمهورية التشيك دون طلب اللجوء إلى النمسا. وحقيقة الأمر أن جميع التشيكيين الذين تمت إعادتهم، كما أكتت المقابلات الشخصية التي أجريت معهم، قد طلبوا اللجوء إلى النمسا لكن السلطات النمساوية أصدرت في هفهم أوامر طرد مدتها ثلاث سنوات. وقد استأنف بعضهم فيما بعد ضد قرارات الطرد، واشتكوا من معاملتهم معاملة غير إنسانية. وفي أوائل ٢٠٠٤ غيرت النمسا سياستها وبسحت مجددا للتشيكيين بالتقدم للحصول على اللجوء.

وكانت معاملة التشيكيين للتشيكيين الذين تمت إعادتهم متماشية مع أحكام قانون اللجوء التشيكي؛ فقد تم إلقاء إجراء تحديد وضع اللاجئين بالنسبة للتشيكيين الذين تم إعادتهم، وأبلغوا بأن عليهم أن ينتظروا عامين قبل تقديم طلب لجوء آخر. وقد قررت السلطات طرد التشيكيين الذين تمت إعادتهم من أراضي التشيك وقد سمح لمعظم المجموعة بالبقاء على جمهورية التشيك لسبب واحد هو أنهم استأنفوا ضد القرار. ومع هذا، فليس هناك من بلد يرغب في أن يجري تقييما لحاقتهم بناء على أنهم تقدموا بطلبات اللجوء. وقد شنت المنظمات عبر الحكومية التشيكية حملة من أجل التوصل إلى حل للتشيكيين في جمهورية التشيك سواء على أساس قانون الحماية المؤقتة أو على أساس نظام تسامح. وحتى الآن لم يصدر أي استجابة من جانب الحكومة التشيكية.



تجمل دول الاتحاد الأوروبي أكثر انفتاحاً، وإنصافاً وقدرة على المنافسة بالنسبة إلى اللاجئين الجدد إليه.

مارتن روزوميك مدير منظمة مساعدة اللاجئين في براغ وموقعها على الإنترنت :  
www.opu.cz وعنوان بريده الإلكتروني: martin.rozumek@opu.cz

www.migrationpolicy.org/research/١

chechnya.php

www.unhcr.pl/english/newsletter/20/٢

stanowsko.php

http://hrw.org/english/docs/2005/03/10-٣

rusia10298

٤. توبو سفتسي " تشمل القوافل: الاعتباط بحق الشرحي

داخلية في الدولة لطرقية" بشرة الهجرة القسرية رقم ١١،

www.fmrview.org/FMRpdfs/FMR21

FMR2121.pdf

www.unhcr.ch/cgi-bin/textv/text/home/٥

pendoc.pdf?tbl=STATISTICS&id=4224391

44&page=statistics

٦. ماركس، ار. مغفيل تطبيق اختبار "الفرار الداخلي

الذي" في إجراءات تحديد وضع الفارين الوطنية، الصفحة

الدولية لقانون اللاجئين، المجلد ١٤، رقم ٣٦ (٢٠٠٣)

ص ١٧٦

٧. بول، جي، "مس" إجراءات السفر القسرية" إلى إجراءات

الدخول المشمول بالحماية" ميراث أول وولفجر في

مقالات الهجرة المصنوعة، "معرضية الأمم المتحدة السامية

لشؤون اللاجئين، ورقة عمل رقم ٩٩، ديسمبر ٢٠٠٣

تجهيز تابعة للاتحاد الأوروبي في أوكرانيا أو ليبيا إن تآكل من احتياجات الحماية ولا أن تلصق الطلب في أوروبا على العملة الرخيصة. والنتيجة المحتملة لمثل هذه المراكز أن مزيداً من الناس سوف يضطرون إلى العيش في ظل ظروف غير قانونية معتمدين في ذلك على الشبكات الإجرامية، ومن ثم سوف تتزايد أعباء وتكاليف المراقبة الحدودية.

وينبغي أن يفرق نظام اللجوء في أوروبا مستقبل بصورة أفضل بين البعدين التطوعي والإجباري للهجرة. وتطرح الدول حججاً مفادها أن مفهوم اللجوء يسهل استخدامه على نطاق واسع من جانب المهاجرين غير الشرعيين الوافدين إلى أوروبا، إلا أنها لا تطرح تقريباً أي قنوات شرعية لأولئك المحتاجين إلى الحماية. ولذا يعاني أولئك الذين يحتاجون إلى حماية حقيقية من الفقر، ويضطرون إلى استخدام قنوات غير شرعية للوصول إلى الاتحاد الأوروبي.

ومن الحلول المقترحة بحثاً استحداث فكرة الدخول المشمول بالحماية في أقاليم المنشأ التي توجد بها سفارات للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وعلى الاتحاد الأوروبي أن يحث حثو الولايات المتحدة وكندا وأستراليا وأن يزيد حصص إعادة التوطين وأن يسارع كذلك إلى استحداث نظم استباقية لإدارة الهجرة. وفي نفس الوقت، فإن مناقشة تحسين إعداد القوانين فيما يتعلق بالمهاجرين غير الشرعيين، وزيادة التركيز على إجماع المهاجرين في القوى العاملة، من شأنها أن

يمنحون اللجوء في أي من هذين البعدين - رغم وجود أدلة كثيرة على استمرار النزاع والاضطهاد في بلدانهم الأصلي. تجسداً لهذه المشكلة وعلاوة على ذلك، قد تكون الحكومة النمساوية (وكذا الحكومة الألمانية) في حالة إخلال بالتزاماتها بعدم الطرد، نظراً لقيامها بترحيل الأفراد القاصدين من جمهورية التشيك وبولندا من الدخول، ومن إجراءات تحديد وضع اللاجئين.

والأمر الواضح أيضاً رغم ذلك أن نظام اللجوء الجاري إنشاؤه في أوروبا، خاصة إذا ما اقترن بتوسيع الاتحاد الأوروبي وما يترتب عليه بصورة حتمية من توزيع غير عادل لطلبى اللجوء بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، قد ولد في حد ذاته مشكلات جديدة لكل من البلدان المستقبلية وللاجئين ولطالبي اللجوء المحتاجين إلى الحماية. ومنذ عام ٢٠٠٤ ظل كثير من أولئك الذين هم في حاجة ماسة إلى الحماية وسبق لهم طلب اللجوء في بولندا وجمهورية التشيك متواجدين فيها سرّاً واتجهوا للاستعانة بخدمات المهربين لكي يصلوا إلى أقاليم بلدان يحتمل أن تعترف باحتياجاتهم وتمنحهم وضع اللاجئين. وتوفر لائحة "بلان" ٢٢ الأساس القانوني لإرساء المعايير والألية لتحديد الدولة المسؤولة عن فحص طلب اللجوء في إحدى الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي. وحتى يتسنى للاجئين التشيكيين إنقاذ حياتهم يضطرون إلى تجاوزها.

ولا تستطيع المقترحات الأخيرة بإنشاء مراكز

## نظام لجوء جديد: جعبة أم حقيقة؟

وهو برنامج بحث جديد ضمن مركز الهجرة وسياساتها والمجتمع (كومباس) (COMPAS) في جامعة أكسفورد والذي يرأسه الباحثون ليزا شوستر ونيكولاس فان هير. ويبحث هذا البرنامج حقيقة ظهور «نظام لجوء جديد» ضمن مبادرات سياسات اللجوء الحالية والذي يسعى لتشجيع عملية دراسة ومعالجة طلبات اللجوء في مناطق قريبة من المناطق التي يأتي منها طالبا اللجوء.

ورغم توارد أفكار مشابهة في عدة صيغ من وقت لآخر في الماضي، إلا أنه يبدو وكأن هناك تقارباً في الأفكار كما يبدو من المبادرات المتشابهة مثل اقتراح الحكومة البريطانية بخصوص مناهج «جديدة» للتعامل مع طالبي اللجوء، ومن النقاشات الواردة ضمن الاتحاد الأوروبي والمتعلقة بطلبات اللجوء، وقمة مفوضية هيئة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الإفريقية، بالإضافة إلى الاقتراحات الجديدة الصادرة عن الحكومات الألمانية والإيطالية والهولندية.

ويدرس الموضوع مراحل تطور هذا النقاش ومظاهره السياسية، وبالأخص تأثيراته على طالبي اللجوء وغيرهم من المهاجرين.

وتضم ثمار هذا المشروع حتى الآن دراسة قام بها قبل طالب الدكتوراه ألكساندر بيتش، وورقة بحث كتبها ليزا شوستر بعنوان: «نظام لجوء جديد: جعبة أم حقيقة؟» تبحث فيها ظواهر نظام اللجوء الجديد على الواقع في شمال إفريقيا وفي عدة أماكن أخرى. ويتم حالياً التوسع في دراسة شوستر والتي تمت في المغرب عبر برنامج دراسي بين مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد وجامعة وجدة في المغرب ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

كما قامت إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة بالتكليف بالقيام بدراسة عنوانها «تطوير اتجاه سياسة إدارة التنمية الدولية بخصوص اللاجئين والنازحين الداخليين»، والتي نجم عنها جمع تشكيلة واسعة من الوثائق المتعلقة بحد من المواضيع الخاصة بنظام اللجوء الجديد. ويصنع من محتويات تقرير إدارة التنمية الدولية، والمتوفر على الإنترنت على العنوان: www.rsc.ox.ac.uk/dfid.html، تتعلق بموضوع نظام اللجوء الجديد، ويعتبر ستيفين كاسل من مركز دراسات اللاجئين ونيكولاس فان هير من الرواد في هذا المجال، بالإضافة إلى مساهمة هيبين كرولي من امري للاستشارات (AMRE) بدراسة

للحصول على مزيد من المعلومات يرجى الاتصال باليزا شوستر على البريد الإلكتروني: liza.schuster@compas.ox.ac.uk أو الكتابة إلى نيكولاس فان هير على البريد: Nicolas.vanhear@compas.ox.ac.uk والموقع: www.compas.ox.ac.uk



## نتائج البعثة البرلمانية البريطانية لتقصي الحقائق حول اللاجئين الفلسطينيين المستخلصة من شهادات اللاجئين

قامت البعثة البرلمانية البريطانية المشتركة لتقصي الحقائق حول اللاجئين الفلسطينيين بزيارات ميدانية إلى مناطق تواجد اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط، كالضفة العربية وغزة، الأردن، سوريا ولبنان في العام ٢٠٠٠، وأصدرت تقريرها الشامل في العام ٢٠٠١. وتواصل هيئة تحرير «حق العودة» نشر مقاطع من التقرير لأهمية الأخير في اغناء النقاش الدائر حول اللاجئين الفلسطينيين، وتعزيز نضال اللاجئين من أجل العودة إلى ديارهم الأصلية التي هجروا منها. يعكس النص الوارد أدناه انطباعات البعثة واستنتاجاتها فقط.

في حقهم بتأخذ قرارات حول مطالبهم الفردية المتعلقة بالحق كما عبروا عن إيمانهم بأنه لا غنى عن السيادة الشعبية والديمقراطية لعملية تمثيل حقوقهم، وأنه ليس من حق أي مجموعة التخلي عن حق العودة.

كما لاحظت البعثة بوجود تفاوت وتباين بين إجابات اللاجئين الذين يقومون في مهمات تتمتع بأشكال تمثيلية على المستوى العمل القاعدي، وبين أولئك الذين يقومون في أماكن لا توجد فيها أطر تمثيلية كافية. كما لاحظت أن اللاجئين المقيمين في مناطق «قرية» من السلطة مع المجموعة الوحيدة التي يمكنها الاتصال مباشرة بالقيادة المنتخبة، بينما كل لاجئ غزاة الموجدون الذين نكروا قضية رفع الانتماء إلى القيادة قد عبر الفلسطينيون المقيمون في الدول العربية عن مخاوفهم من أن الأوضاع المعيشية وأماكن تواجدهم لا تسمح لهم بإيصال أصواتهم إلى ممثلهم المختارين أو منظمة التحرير الفلسطينية أو إلى الذين يسعون لإيجاد وسائل لتصبح هذا الوضع، وحسب وجهة نظرهم، فقد نشأت هذه المشكلة نتيجة الفترة الطويلة التي مرت على ترحيلهم وإبعادهم وهو الأمر الذي لا يزالون يعانون منه حتى الآن. وقد انعكس هذا على المفاوضات التي كانت تجري في ذلك الوقت. كما عبروا عن قلقهم تجاه تمثيلية موضوع القدس على موضوع اللاجئين، وعن قلقهم من حل شاذ يتم التخلي وفقه عن حق العودة وعن الثوابت الفلسطينية فيما فيها قضية القدس، إلا أنهم أكدوا على تفهمهم من عدم التخلي عن حق العودة.

### رابعا: الأرض والشعب

أحد الأمور التي اكتشفها سريعا هي مدى تمسك اللاجئين بهويتهم والتصالحهم بالأرض وهويتهم الجماعية كشعب، وهي علاقة متعددة الأبعاد، والمسؤولية، وتجسد هذا في تقديم كل الفلسطينيين الذين قابلناهم انفسهم مع ذكر اسم القرية أو المدينة التي اندثروا منها. ويرجع العديد من اللاجئين الأسماء التي كانوا يعيشون فيها، ونجحوا في زيارتها، بمصاحبة أطفالهم إليها. ففي مخيم عابدة (محافظه بيت لحم)، قابلنا عيسى قراغ (من قرية علات) والذي يعود أصله إلى إحدى القرى القريبة من المخيم، التي تبعد أقل من ٥ أميال: «بعد شهرين من ٧ زيارته قرانا. وفي إحدى هذه الزيارات لبعض القرى الفلسطينية، قابلنا بعض الإسرائيليين الذين يقومون في منازل بعض أجداننا. وقد

جوهر الصراع العربي الإسرائيلي، حيث ظهرت في أعقاب حرب ١٩٤٨، بينما بدأ موضوع القدس في عام ١٩٦٧، فقد طرحت موضوعات أخرى مثل المياه والحدود بعد حرب ١٩٦٧. ونظرا لأن مسألة اللاجئين هي القضية الوحيدة التي ظهرت عام ١٩٤٨، فهي أكثر المسائل تعقيدا وحلجة إلى الإصرار عليها بقوة. ومن الجدير بالذكر هنا أن اللاجئين يشكلون ٧٢ ٪ من مجمل الشعب الفلسطيني وبالتالي فإن أي سلام يتنسّق مع القيم الديمقراطية يتطلب مشاركة الأغلبية مع

### ثانيا: خطر الاستبعاد

فما يتم تسجيل رغبة كل اللاجئين دون استثناء في اطلاعا على شعورهم بأنه قد تم استبعادهم تماما من عملية السلام كم أفركا عند إمكانية التوصل إلى سلام حقيقي بدون حل فصية اللاجئين، وبدون مشاركتهم فيها. وفي النهاية أبلغونا أنه ما لم يتم تضمين مشكلة اللاجئين في عملية اتخاذ القرار المتعلقة بالتسوية النهائية، فإنهم يعتقدون بأن هذه الاتفاقية لن تكون قادرة على إحلال السلام. ومن ثم، فإن اللاجئين الفلسطينيين كانوا متشككين من اتفاق «أوسلو» ومفاوضات الحل النهائي في كلمينغتون (تموز ٢٠٠٠)، وعبروا عن شعورهم بأنها اتفاقية تم فرضها عليهم، وأنه ولن يكون هناك سلام بدون حق العودة للشعب الفلسطيني.

### ثالثا: عدم التمثيل

كان موضوع التمثيل الوحيد من بين العديد من الأسئلة المتعلقة بمجموعة من الحقوق والمطالب التي تباينت حولها إجابات اللاجئين. ولما لاحظت البعثة وجود تفسيرات مختلفة بالنسبة لمسألة تمثيل هؤلاء اللاجئين تختلف طبقا للموضوع كحقوق ملكية الأراض، والحقوق المنصوص عليها في القوانين، مثل حق الشعب في تقرير مصيره، إلا أنهم اتفقوا بدون استثناء أن منظمة التحرير الفلسطينية هي ممثلهم الوحيد. لكنهم أكدوا على وجوب تحدد مستويات التمثيل: سياسي، قانوني، فردي ودمني، وعلى القبول التي يجب فرضها على الحقوق الوطنية بالنسبة إلى الحقوق الفردية. وفي غزوة وضوحوا أن أحد حقوق اللاجئين يتمثل

وجهاً بعثة تقصي الحقائق العديد من الأسئلة العامة إلى اللاجئين تتعلق بأرائهم في أوضاعهم في الماضي وفي الحاضر وحول تعلماتهم للمستقبل، ولت انتباهنا بصورة خاصة العديد من الأفكار التي تكررت ضمن الشهادات الشفهية والمكتوبة التي حصلنا عليها من اللاجئين أنفسهم. وترى البعثة أن الأفكار السلبية هذه على درجة من الأهمية حيث ورد للاجئين هذه الأفكار باستمرار، كما نعتقد أن هذا الأمر يزيد أهميته عند الأخذ بعين الاعتبار الطبيعة المتنوعة والصغيرة والمتشعبة لأزمة اللاجئين الفلسطينيين: التواجد المكثف، والتفاوت بين الأجيال، والوضع الاجتماعي الاقتصادي، والعلاقات المتغيرة بين الدول العربية. ورغم تفاوت هذه العوامل فقد ورد للاجئين الفلسطينيين الذين قابلناهم الأفكار التالية بصورة مستمرة ومتشعبة:

### أولا: جوهر الصراع

عبر العديد منهم عن رأيهم بأن مشكلتهم تشكل جوهر الصراع بين العرب وإسرائيل. من الطبيعي أن ينظر اللاجئون انفسهم إلى مشكلة اللاجئين باعتبارها القضية الأولى والمعالجة، بيد أن الردف يشعر بأن الأطراف المشاركة في الحل يتجاهلون هذه الحقيقة البسيطة، إلى الطريقة التي يفهم بها اللاجئون مشكلتهم على جانب عظيم من الأهمية، كما عبر عنها محمود نوفل من مخيم عين الطوة: «تشكل مشكلة اللاجئين الفلسطينيين المشكلة الأساسية للشعب الفلسطيني». وتزيد هذه القضية شأنًا عن مشكلة القدس، فإذا لم تحل مشكلة عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى أراضيهم وممتلكاتهم، فإن يكون هناك حل للقضية الفلسطينية. ونحن نطالب كل من المسؤولين الفلسطينيين والعرب والدول العربية بعدم الالتفات بمسألة اللاجئين الفلسطينيين سواء كان ذلك بالتعرض أو البقاء في لبنان أو إعادة التوطين. ونرفض أيضا مسألة الهجرة. لا يوجد أي بديل للحركة».

ويعود مفهوم كون مشكلة اللاجئين جوهر الصراع إلى عدم وطول مدة المشكلته - وفقا لباسم نعيم من يافا: «تشكل مشكلة اللاجئين



المدنية والسياسية. كما تحدث لآخرين عن التغيير الطارئ على وكالة الأنروا من ناحية انخفاض أو انقطاع الدعم المالي لها.

كما أشاروا إلى أن وكالة الأنروا لا تصد فقط الخدمات التي يحتاجوها بل فقط بل ترتبط أوصاف بحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة من ثم، فإن التمييز الذي عبر عنه اللاجئون بين الدور الإنساني المحدود لوكالة الأنروا وبين مأساتهم المستتعبة لا يعني بأي حال انتفاص من أهمية الدور الذي تلعبه الوكالة، بل على العكس من ذلك تماماً. ونظراً لعدم وجود دور لوكالة الغوث الأنروا فيما يتعلق بالحقوق السياسية تتزايد أهمية الوكالة من الناحية الرمزية من وجهة نظر اللاجئين.

**سابعاً: تماسك واتساق مواقف اللاجئين**  
اتفق اللاجئون على ضرورة تطبيق حق العودة لكل طوائف اللاجئين بغض النظر عن وضعهم المادي وأماكن تواجدهم. فذكر حسان أبو علي حسن الذي يقم في مخيم عين الحلوة في لبنان (من مدينة صفد)، أنه «م منذ شهرين قليلة حضر عدد من الفلسطينيين المقيمين في كندا لمشاهدة ما يجري على الحدود اللبنانية الإسرائيلية في أيار ٢٠٠٠، بعد الانسحاب الإسرائيلي، وهو الأمر الذي يعكس تمسك الفلسطينيين في كل مكان بحق العودة إلى فلسطين بالرغم من استمرار معاملة اللاجئين في أماكن من مخيمات عام». كما وصف اللاجئون الفلسطينيون مأساتهم بطريقة مثبته: الجانب الإنسانية لمأساة اللاجئين بالإضافة إلى الطابع السياسي أيضاً. وقد عبروا عن أنفسهم كشعب بغض النظر عن أماكن تواجدهم الحالية وأظهروا روح تضامنية عالية مع اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في أماكن أخرى. ويقول خالد المزة: «ما يريد به كل فلسطيني هو تطبيق هذا القرار، وهذا الحق يحمله ٥,٦ ملايين فلسطيني».

موقع الانترنت باللغتين العربية والإنجليزية  
على موقع بديل: [www.badii.org](http://www.badii.org) وموقع  
كيفيتاس: [www.civitas-online.org](http://www.civitas-online.org)

هذا النص مأخوذ عن صحيفة حق العودة الصادرة عن مركز بديل لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، وتمت إعادة نشره من قبل مشروع كيفيتاس - «أسس للمشاركة» الهياكل المدنية لمخيمات اللاجئين الفلسطينيين والجهات الفلسطينية في بلدان الاغتراب» - كالية نقلياً، جامعة أكسفورد.

ويجب لفت الانتباه إلى أن لجنة التحكيم قد أنشئت ما بين أعوام ١٩٤٨ - ١٩٥٠، ومع ذلك، فقد نظر إليها اللاجئون الفلسطينيون على أنها مشاركون في خلق مأساتهم. ومع ذلك، فقد قولنا بالترحيب والروح العالية: فقال لنا تيسير نصر الله (من قرية قلقون): «بغض النظر عن مدى تفتح الذاكرة الفلسطينية الآن أمام لجنة برلمانية برلمانية تقتضي الحقائق، مدى تفتح هذه الذاكرة المأساة التي خلفتها مدينتنا للشعب الفلسطيني، التي كانت تساهم في تلك الفترة التاريخية مساهمة فعالة، إلا أنني أرحب بهذه اللجنة التي تأتي للتحقيق في مأسايات قرار ١٩٤٨».

ويعتقد اللاجئون أن السبب الأساسي لأوضاعهم يعود إلى عدم الاعتراف بالجرح الذي ارتكب في حقهم، وعدم وجود شيء جوهري يمكنهم من مقاضاة أو التفاوض أو الاتفاق عليه قبل اعتراف إسرائيل بحق العودة للاجئين الفلسطينيين ومساوئياتها في خلق ما يعرف بـ «التيكة».

يعتقد اللاجئون أنه لا ينبغي ترك حقوق ومستقبل اللاجئين في أيدي الأطراف المتنازعة، وخاصة في ظل هذا الوضع والتوازن الدولي الحالي والذي يؤدي إلى تجاهل حقوقهم، كما عبروا عن إيمانهم بمسؤولية المجتمع الدولي نظراً للجوانب الدولية لمشكلتهم. وذكر أحد اللاجئين: «بالنسبة للمصادفة الدولية، نظراً لأن القانون الدولي هو مرجعيتنا، فحين نريد أن نبرهن على عدالة هذا القانون وذلك عن طريق وقف الانتهاكات القانونية الخاصة بقضيتنا. نحن نريد المشاركة الفعالة مع العالم وخاصة برطانيا لإمساكها بالمشاكل السياسية للاحتلال». لقد كان من الضروري إيجاد إطار دولي للوصول إلى حل دائم لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين مثل منظمة دولية تستند إلى نسق قانوني وأن تكون هناك مشاركة لعدد من الدول في هذا الإطار أيضاً.

**سابعاً: وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين- الأنروا**

عبر اللاجئون الفلسطينيون عن قلقهم من تغيير الدور الشرعي لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين- الأنروا، كمدافع رئيسي عن الحد الأدنى لحقوق اللاجئين الفلسطينيين. فقد أثرت عملية السلام بشكل سلبي على هوية المنظمة والطابع الدولي القانوني لها، وبدون توفير أي بديل للقيام بمهامها. وينظر اللاجئون إلى الضغوط الدولية المبذولة لتغيير مهام ودور المنظمة باعتبارها تراجعاً عن الالتزام بتوفير الاحتياجات السياسية والسياسية والبريدية الأساسية للاجئين. ويدرك اللاجئون أن صلاحيات وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الأنروا، تقتصر على جزء ضئيل من مشاكلهم المعالجة، وهم على دراية كاملة بأن ليس من صلاحيات الأنروا حل المسائل السياسية والمدنية المرتبطة بحق تقرير المصير والاستقلال والحقوق

صمما من أن بعض الإسرائيليين يحتفظون ببعض المتعلقات الخاصة بأبنائنا وأجدادنا. وكان عليهم الاعتراف بأن هذه بيوتنا، لا تزال النجار كما هي بدون تغيير، حيث وجدنا أحد البيوت كحبة من زيت الزيتون ومخزونة منذ خمسين عاماً في بئر داخل المنزل».

كما لاحظنا أن العديد من اللاجئين لا يزالون يصلون وثائق ملكية لعقاراتهم وأراضيهم، وقد عرضوا علينا بطاقتهم الشخصية وعدداً من الوثائق الأخرى حيث رأى بعض اللاجئين في هذا الوقت أن فترة ابتعادهم ستستمر لفترة قصيرة وأنهم سيعودون بعد انتهاء الحرب. وكان هذا منذ ٥٢ عاماً، حيث أشاروا إلى مدى قرب اللاجئين من أراضيهم حتى الآن، وإلى وجود حوالي خمسة ملايين من اللاجئين الفلسطينيين يعيشون في المنفى في أماكن لا تتعد كثيراً من وطنهم، أغلبيتهم في دول مجاورة لوطنهم، حيث اعتقدوا عندما غادروا أراضيهم بأنهم سوف يعودون إليها بعد انتهاء الحرب أي بعد أسبوعين أو ثلاثة، والآن وبعد مرور خمسين عاماً، لا يزال ٨٠ ٪ من اللاجئين الفلسطينيين يعيشون في المنطقة مما يشكل أكبر استثناء يؤكد على أن اختبارهم هو حق العودة.

**خامساً: الدور البريطاني والمسؤوليات الإسرائيلية والدولية**

اتضح وبسرعة منذ وصول البعثة إلى المنطقة التأثير الخاص بحقيقة كون البعثة برلمانية على كل اللاجئين. ففي لبنان، قل كل كلمة (من عكا): «تقع المسؤولية الأساسية لمأساة على علق الانتداب البريطاني... أنا اعتقد أنه ليس من الصعب عليكم أن تفهموا جذور المشكلة الفلسطينية... بعد عشر سنوات من صدور وعد بلفور في عام ١٩١٧، أرسل ملك بريطانيا في عام ١٩٢٧ لجنة إلى فلسطين لتقصي أسباب الاضطرابات المشغلة في ذلك الوقت. حضرت اللجنة إلى فلسطين وقابلت العرب واليهود. وكتبوا بعد ذلك تقريراً يحدد المسببات الأساسية للاضطرابات. ومن ثم، برطانيا تعرف ماذا كان يحدث في فلسطين، من واجبكم أن تتقروا وجهة نظرنا التي تحمل مسؤولية ما حدث على برطانيا. وتطالب برطانيا أن تدعو لمعد مؤتمر آخر لمساعدتنا في العودة إلى وطننا والحياة مع الإسرائيليين في سلام».

استهل اغلب اللاجئين حديثهم بمقدمة تشابه في محتواها مع ما قاله صبي (من غزة) قربة ليل الصافي (الخليل) حيث قال: «تتمثل النقطة الأولى التي أود طرحها حول مفهوم هذه اللجنة، وهو تقصي الحقائق، وحول كون هذه اللجنة بريطانية، ماذا يمكن أن أقول، في ظل كون برطانيا لا تزال تعد لجان تقصي حقائق حول جريمة تهجير اللاجئين الفلسطينيين من وطنهم بعد ٥٢ عاماً؟ إذا كان العالم يرغب في تقصي الحقائق حول الأوضاع في فلسطين فعليه أن يرجع إلى الملائكة البريطانية».



# النازحون داخليا في جورجيا الجديدة

## فرايا فون خروتوي

نفي ٧٠٪ من المراكز الجماعية في جورجيا بالحد الأدنى من معايير المعيشة. وتعتبر البطالة، والإنسان الكحولي، والمعدلات المرتفعة للكتابة والانتحار أمورا شائعة في هذه المراكز. وانتقل عدد متزايد من النازحين داخليا الذين كانوا يعيشون من قبل في مساكن خاصة إلى المراكز الجماعية نتيجة لتراجع استعداد العائلات المحلية عن استضافتهم وعدم قدرتهم على دفع الإيجارات مع زيادة قفهم. ويؤدي برنامج الخصخصة في جورجيا إلى نقل النازحين داخليا من المباني العامة التي تحتل مواقع عقارية ممتازة. وحتى وقت قريب كان فندق إيفيريا في الميدان الرئيسي في تبليسي يوزي آلاف النازحين داخليا وكان بمثابة رمز يذكر الجورجيين والعالم يوميا بالزجاج الذي لم يحسم. واستمرت عملية تعويض الذين اضطروا إلى فقدان مساكنهم بالارتجال.

واعتبرت عودة النازحين داخليا إلى أبخازيا الحل الوحيد المقبول من جانب السلطات الجورجية والنازحين أنفسهم. وأسفر هذا الموقف عن وضع قواعد خاصة للنازحين داخليا حرمتهم بشتي السبل من الحقوق الممنوحة للمواطنين الآخرين وأرغمهم على العيش في ظل ظروف من التمييز القانوني.

أدى انفصال منطقتي أبخازيا وأوسيتيا الجنوبية عن جورجيا في مطلع التسعينيات من القرن الماضي إلى نزوح أكثر من ربع مليون من مواطني جورجيا، وما يزال العديد منهم يقيمون في مساكن جماعية. ومع تبني جورجيا للديمقراطية، ما الذي يمكن عمله لحسم أزمة النازحين داخليا المستمرة في البلاد؟

يعتمد قوة التجربة الديمقراطية في جورجيا على المشاركة المدنية الشاملة، ومن ثم تعتمد في نهاية المطاف على ندمج النازحين داخليا. وكما هي الحال في أشكال النزوح الأخرى، تعتبر قضية الندمج شائعة لأنها مرتبطة بإمكانية التفریط في مبادئ العودة. إلا أنه في حالة جورجيا يبدو أن الندمج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي قد يمكن النازحين داخليا من المشاركة في صياغة السياسات التي قد تمكنهم في نهاية الأمر من تأكيد مثل هذا الحق.

ومن المقرر أن تنتقل حكومة أبخازيا في المنفى التي يفترض أنها تمثل مصالح الجورجيين النازحين داخليا إلى مقرها الأقرب من أبخازيا والانتقال من العاصمة الجورجية تبليسي إلى زوجيندي في غرب جورجيا. ولم يعرف بعد ما إذا كان بوسع الحكومة في المنفى التخلي على ميراث الفساد المزجوم الذي كان سائدا في عهد شيفارناдзе ومسئدة حقوق النازحين داخليا تماما إلا أن حقيقة أن زعماء الحكومة غير متخبيين ولكنهم معيّنون من جانب الرئيس الجورجي تصنف ما تطالب به من شرعية. وترفض سلطات أبخازيا الاعتراف بها كشريك في التفاوض.

يقطن أبخازيا تقليديا خليط من القوميات، وأبخازيا قطاع صغير من الأرض في شمال غرب جورجيا بمحاذاة البحر الأسود. وعندما تفكك الاتحاد السوفيتي، كان أبخازيا في أبخازيا يقدرون بنسبة ١٨٪، في حين كان الجورجيون يمثلون ٤٥٪، والروس ١٥٪، والأرمن ١٥٪، أما البلقون فخليط من الأوكرانيين والبولنديين، واليهود، واليونانيين، والأرمن والتتار. وترجع جورجيا أن قيادة أبخازيا شاركت في ارتكاب مذبح جماعية وعصية تطهير عرقي للمواطنين الجورجيين في أثناء حرب ١٩٩٢ - ١٩٩٣.

ومنذ عام ١٩٩٢ أصدرت الأمم المتحدة عدة قرارات بشأن أبخازيا لم تلقز أبخازيا بها حتى الآن. ورست روسيا، وهي مؤيد رئيسي للسلطات الفعلية لأبخازيا، المواجهة السياسية والعسكرية بين الجانبين. وبشكل وضع جورجيا السجل بين حلف شمال الأطلسي وروسيا محور الاهتمام الرئيسي لروسيا والولايات المتحدة في النزاع. واحتفظت السلطات الأبخازية بالاستقلال الفعلي، وأصررت على الاحتفاظ بالمساعدة الروسية ورفضت بوجه عام التفاوض مع حكومة جورجيا. ويتهم الجانب الأبخازي بعتة المراقبين التابعة للأمم المتحدة بالتحيز السياسي.

## العقبات والفرص

في «النشورة الموريتية» في جورجيا في نوفمبر عام ٢٠٠٣، أدى احتجاج سلمى ضد التلاعب في العملية الانتخابية إلى أن يحل ميخائيل ساكاشفيلي الموالي للغرب محل الزعيم المخضرم إدوارد شيفارناдзе. وأسفر التحول الديمقراطي والإصلاح الاقتصادي عن تغييرات في دور ومهام المجتمع المدني والنازحين داخليا. فالسياسات التي تعزز الندمج الشامل الذي تقوده الدولة لم تزد فصب إلى تغيير وضع النازحين داخليا في نطاق المجتمع بل أيضا غيرت، وربما أعادت تشكيل، الأهمية المعلقة عليهم. وتوفر المرحلة الانتقالية فرصا لمراجعة استراتيجيات جورجيا الخاصة ببناء الدولة وتحول النزاع وتمكين النازحين داخليا من المطالبة بحقوقهم مفعالية.

وما زالت جورجيا تعاني من التداعيات الاقتصادية للانقسام الاتحاد السوفيتي السابق، وأثار الحرب الأهلية والنزوح الجماعي والغضب من فقدان السيادة ويعيش حوالي ٤٠٪ من النازحين داخليا في مراكز جماعية، تقع في الغالب في فنادق ومدارس ومصانع ومستشفيات سابقة. ووفقا لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، لا





### الاحتمالات المستقبلية

النازحين داخليا يعودون لتركيبات «كيف كنا نمش»، بل بدأوا في الحديث عن «كيف سنعيش مرة أخرى».

وهناك حاجة لاتخاذ إجراءات الحفاظ على قوة الدفع وتوجيه التوقعات بصورة مسؤولة:

■ يتعين منح النازحين داخليا فرصة أفضل للحصول على المعلومات.

■ يتعين دمج النازحين داخليا بصورة أفضل اجتماعيا وزيادة قدراتهم على المشاركة.

■ يتعين زيادة مشاركة النازحين داخليا في العملية السياسية.

■ يتعين صياغة السياسات الاقتصادية على أساس الحاجة لحماية حقوق النازحين داخليا لا سيما المرتبطة بالإسكان.

إن ما نراه في جورجيا يمكن أن يعتبر «تحويلا علمانيا» للنازحين داخليا وبرامجيات اجتماعية جديدة راسخة في إطار اقتصادي ليبرالي قوي. ولا يمكن التنبؤ بمدى إمكانية التوفيق بين التوقعات المثارة والاعتراف بأنه أن تحدث عودة في المدى القصير واستعداد النازحين داخليا أنفسهم للتكيف مع الحقائق الجديدة. وللتطورات الأخيرة تداعيات بالنسبة للسياسات في الدول الأخرى التي تعاني من أزمات النزوح الداخلي. ويعتبر الدعم الدائم من جانب المجتمع الدولي محوريا.

علت فرايا فون غروتي منسقة لمشروع للمنظمة الدولية للهجرة وتصل الآن كمستفة لمجلس اللاجئين الدانمركي. البريد الإلكتروني: freya.von.groote@drd.dk  
المعلومات انظر صفحة:

على Global IDP Project's Georgia الموقع التالي:

[www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Georgia](http://www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wCountries/Georgia)

رغم المأزق السياسي فهناك أسباب تدعو إلى التفاؤل. فالواقع السياسي الجديد يطغى على فرصة كبيرة لتحرير النازحين داخليا في المدى من المتوسط إلى الطويل. ومن الممكن أن يوفر دمج هؤلاء الأشخاص في المجتمع على نطاق واسع فرصة لهم لنيل حقوقهم كمواطنين، والمشاركة في عملية السلام بفعالية كأعضاء في مجتمع ديمقراطي.

ويبد أن أدركت حكومة سلاكشغلي أن التوصل إلى حل للنزاع ليس وشيكا، اعترفت بالحاجة إلى تدعيم اجتماعي داخلي كثوة لتوفير إمكانية إجراء الحوار الديمقراطي وصنع السلام. وبدأت المنظمات المحلية ومنظمات المجتمع المدني في اكتساب الثقة وممارسة دور أكبر في الأحداث. وتدرج الحكومة الحاجة إلى كسب الأقلية الأبخازية التي يضيق عليها الخلق بصورة متزايدة وتعتبر مصدر خوف وتقديم حوافز لجعل العودة إلى جورجيا أرجح من استمرار الاعتماد على روسيا. ويعرب رعاة النازحين داخليا الآن بوضوح عن رغبة في العودة وعدم الحديث عن الانتقال. وفي السنوات الأخيرة، ومع تصدن ظروف العودة بمساعدة المجتمع الدولي، عدلت مجموعات صغيرة من النازحين داخليا من الجورجيين إلى طيهم بصورة تلقائية، خاصة إلى منطقة عالي في شرق أبخازيا، وإن كان فقط على أساس موسمي.

وتحاول الحكومة تخليص عقلية النازحين داخليا من التبعة، وتشجع الآن الجهات الفاعلة بفعالية على توجيه اهتمامها بدلا من تقديم مساعدات إنسانية إلى تقديم مساعدات في مجال التنمية. وقد أحدثت المؤسسات الجديدة صدمة كبيرة، ومع ذلك هناك بالفعل دلائل على حدوث تغيير في المواقف. ولم يعد بعض

وفي عام ٢٠٠٢ فقط استعاد إصلاح قانون الانتخابات حق النازحين داخليا في التصويت في الانتخابات المحلية والبرلمانية. وكان توزيع الاستحقاقات - بما فيها الكهرباء المجانية ونقل العمل المجاني- مصدر دخل مربح للموظفين الفاسدين.

ويرى كثيرون أن الذين كانوا يستفيدون من إدارة برامج المساعدات حالوا دون معرفة النازحين داخليا بحقوقهم واستحقاقاتهم. كما ساهموا في تأسيس عقلية التبعة بين النازحين داخليا مما زاد من عزلة (الذاتية) الاجتماعية والاندفاع الذاتي في المجتمع. وخلال سنوات النزوح تقصص النازحون داخليا دور الضحية بأسلوب يتسم بالتحدي، وإن كان بشكل سلمي، ولكن بدون إيجاد شكل من أشكال التضامن بين الجماعات أو للترابط الجماعي الفعال. ومع انخفاض مستوى معيشة الجورجيين أيضا، بدأوا ينظرون إلى النازحين بضيق متزايد وتضامن تعاطفهم معهم.

وتجري الحكومة الجديدة في جورجيا إحصاء للنازحين داخليا بمساعدة من المفوضية. وليس من الواضح ما إذا كان هذا أسلوبا حقيقيا لتخطيط أم أن الدافع وراءه الحساس لمكافحة الفساد، والحاجة لترشيد الميزانيات بهدف أسماء المستفيدين غير الموجودين. والذين هناك تالعب في أساليبهم، أم رغبة في تقليص أعداد النازحين داخليا وجعل حق العودة أقل خلاقا من الناحية السياسية.



نازحون من  
أبخازيا يمشون  
في شقق إيجيريا  
والتي تم تحويلها  
إلى مجمع سكني  
في أوبليس في  
جورجيا



# الاعتراض على المبادئ التوجيهية لتصميم المخيمات

جيم كينيدي

المبادئ التوجيهية العديدة وثانيهما- ضغوط اللجوء السكاني. والأساس لذلك -والذي ذكر في البداية في المبادئ التوجيهية للمفوضية ولكن تم تجاهله عمليا فيما بعد- هو التصميم والتقدير من أسفر المكوثات إلى أكبرها ومن أسهل إلى أعلى.

وإذا طرحنا جانباً التحفظات بشأن إمكانية التطبيق العالمي للمبادئ التوجيهية وافترضنا أن مساحة السكن الداخلي المخصصة لكل شخص والتي تقدر بـ 4,5 أمتار مربعة مساحة كافية حسبما ينص دليل المفوضية (٢,٥ أمتار مربعة وفقاً لمعايير سفير الأكثر تقدماً)، حينئذ ستكون مساحة السكن اللازمة لأسرة مكونة من ٥ أفراد ٢٢,٥ متراً مربعاً. ولكن في الحقيقة ينبغي أن تكون هذه المساحة ٣١,٥ متراً مربعاً إذا زاد عدد أفراد الأسرة إلى سبعة أفراد مع مرور الوقت. وإذا ما تم تجميع هذه الأسر في تجمعات سكنية يضم كل منها ٨٠ شخصاً (مرة أخرى وفقاً للمبادئ التوجيهية للمفوضية)، حينئذ ينبغي أن تشمل ١١ أسرة فقط كل كتلة سكنية بدلاً من ١٦ أسرة كما هو مقترح.

وينصب الاهتمام التالي على إضافة مساحة كافية لجميع المرافق الإضافية الخارجية التي لم تحدد المبادئ التوجيهية مساحة لها مثل المراحيض وأماكن الاستحمام وأماكن الطهي خارج المسكن ومصدر للمياه ومكان التخلص من النفايات. وهكذا فإن مساحة كل كتلة سكنية ربما تكون الآن ٢٨٣٢ متراً مربعاً - وهي بالفعل أكثر بحوالي ٤٠٠ متراً مربع من المساحة المخصصة لـ ١٦ أسرة وفقاً للمبادئ التوجيهية الأصلية للمفوضية.

وبمجرد إضافة المساحة المخصصة للممرات وحواجز الزيران وإضافة كتلة غير سكنية لكل ثنائي كتل سكنية، ستكون المساحة النهائية لكل شخص على أساس البضائع المخيم ٦١ متراً مربعاً في نهاية السمة التاسعة. وسوف يتطلب هذا تقديراً أولياً للعام الأول، قبل أي توسع سكاني داخلي، وهو ٨٩ متراً مربعاً للشخص - أي تقريباً ضعف المساحة التي أوصت بها المفوضية وثلاثة أضعاف المساحة التي أوصت بها مفوضية سفير. وذلك دون أن توضع في الحسبان - حتى في هذه الحالة - الحاجة إلى مساحة للمشروعات التي تتخذ من المسكن قاعدة لها، ودون الاعتداد بأن ٤٠٪ من الأرض المعروضة لبناء المخيم غير مناسبة أحياناً للبناء، بسبب الانحدار الشديد، أو ارتفاع منسوب المياه أو أي سمات طبيعية أخرى.

ثمة حاجة لتعديل المبادئ التوجيهية الحالية لتصميم المخيمات للنازحين حتى تراعي بصورة واقعية العمر الافتراضي لها والنمو السكاني فيها.

وتحدد المبادئ التوجيهية للمفوضية مساحة ٩٠٠ ألف متر مربع للمخيم الذي يضم ٢٠ ألف شخص. وهذا يوفر مساحة موصى بها قدرها ٤٥ متراً مربعاً للشخص تشمل قطعة أرض لزراعة الخضروات. ولكن بمجرد وضع المساحة اللازمة لحواجز الزيران، والمباني غير السكنية والمناطق العازلة بين المسكن في الاعتبار، تبدأ مساحة الـ ٤٥ متراً مربعاً في التقلص. ولا يقدم سفير أو المفوضية أي خطوط إرشادية عديدة للمساحة التي ينبغي تخصيصها لكل المباني غير السكنية مثل المدارس، والعيادات الصحية، والمستودعات، والمكاتب الإدارية والمراكز المجتمعية. (ويقدم دليل المفوضية مبدأ توجيهياً عام لكنه لا يقدم مساحة مربعة فعلية).

المخططين أن تكون نظرتهم طويلة الأمد

وإذا زاد عدد سكان مخيم يضم ٢٠ ألف لاجئ بمعدل ٤٪ سنوياً، فإن الأمر سيستغرق تسع سنوات (أي مجرد عامين أكثر من متوسط العمر الافتراضي لكل المخيمات) حتى يزيد المعدل النظري للأسرة من خمسة أفراد إلى سبعة وحتى يزيد إجمالي السكان إلى ٢٩٦٥. وإذا كان معدل مساحة الأرض المخصصة للشخص في المخيم في عامه الأول وفقاً للمبادئ التوجيهية للمفوضية هو ٤٥ متراً مربعاً، فإن هذه المساحة من الأرض للشخص سوف تقلص مع نهاية العام التاسع لأقل من الحد الأدنى وهو ٣٢ متراً مربعاً. أما المساحة داخل مسكن العائلة للشخص صوف تقلص من الحد الأدنى الذي حددته المفوضية وهو ٤٥ متراً مربعاً إلى ٣٢ متراً مربعاً. وإذا ما استقطعت الأدوات أو تخزين المواد للمشروع الذي يتخذ من المنزل قاعدة له متراً مربعاً واحداً من تلك المساحة، فحينئذ تقلص مساحة المسكن تقريباً إلى النقطه التي يقترح فيها اللاجئين أو النازح داخلياً حتى إلى المساحة الكافية للجلوس أو النوم.

التصميم من أسفل إلى أعلى

يحتاج مخطط المخيمات إلى اتباع أسلوب مختلف نظراً لأنه محاصر بين شئ رخي، أولهما - الافتقار إلى الاتساق الداخلي في

في مواجهة التحديات المتعلقة بتحديد موقع وتصميم أي مخيم للاجئين، يتجه معظم المتخصصين إلى دليل مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين (المفوضية) الخاص بالحالات الطارئة<sup>١</sup> أو إلى الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا للاستجابة للكوارث لمشروع «سفير»<sup>٢</sup> Sphere. وتحتوي هذه المكتبات التي تناسب جميع الأوضاع كل ما يتعلق بتصميم المخيمات ابتداء من الحد الأدنى لمساحة السكن المطلوب للشخص إلى عرض حواجز الزيران المطلوبة داخل المخيم. ويستطيع أي مخطط للمخيمات مسلح بهذه المبادئ التوجيهية التفاوض على الأرض وتصميم مخطط لعدد معين من الأشخاص. ولكن ما يحدث في الغالب هو أنه في غضون عام أو عامين يكون المخيم قد اكتظ السكان، مما يحد من تمتع قاطنيه بالحد الأدنى من العيش الكريم ومن المساحة اللازمة لمواصلة المعيشة. ولا يكون هذا عادة نتيجة تدفقات إضافية غير متوقعة من النازحين داخلياً ولكن نتيجة أخطاء داخل المبادئ التوجيهية نفسها.

والحقيقة هي أن معدل العمر الافتراضي لمخيم اللاجئين حوالي سبع سنوات، ومع ذلك فإن بعض مخيمات اللاجئين الفلسطينيين ما زالت موجودة في مواقعها الأصلية بعد مرور أكثر من ٥٠ عاماً. ونظراً لأنه ليس من الممكن مطلقاً توقع العمر الافتراضي لأي مخيم بدقة فإنه يتعين على المخططين أن تكون نظرتهم طويلة الأمد. ولما كان دليل المفوضية ومشروع «سفير» يتوقعان أن يتراوح معدل المعدل السنوي للسكان في مخيمات اللاجئين من ٣ إلى ٤٪، فإنه لا يستطيعون التصرف على أساس التراجع. ويوصي دليل المفوضية بتعزيز المشروعات الاقتصادية لسكان المخيمات - لكنه لا يخصص مساحات لإقامة ورش العمل، أو المشروعات التي تقام في المنازل، أو مستودعات الحبوب، أو تخزين الأدوات التي تتطلبها هذه الأمور. ومن أجل إقامة مخيم يوفر العيش الكريم لجميع المقيمين فيه ويستمر مدة أطول في الالتزام بالمعايير الدنيا المحددة في المبادئ التوجيهية، هناك حاجة لإدخال تعديل ملحوظ على الصيغ العديدة المستخدمة.



## التسلسل الهرمي للمساكنات

في معظم المخيمات تكون المباني في حيمين فقط، قطعة مسكن لأسرة واحدة ومبانٍ غير سكنية أكبر حجماً يتم تجميعها عادة بالقرب من المدخل الأمامي للمخيم. وهذا التقسيم الصارم وفق الغرض من المبنى غالباً ما تنجم عنه التوترات. إذ إن أولئك الذين يعيشون ناحية طرف المخيم يشعرون بأنهم معزولون وقد تزيد حالة عدم الاستقرار الاجتماعي، أما أولئك الذين يعيشون في أطراف التجمعات السكنية التي تواجه مباشرة المساكن المفتوحة التي توجد بها مبانٍ غير سكنية فقد لا يتمتعون بمساحة انتقالية بين المساكن المفترضة أنها خاصة بمساكنهم والمساكن العامة التي تحيط بالمعابد الطبية، أو المدارس أو المكتبات الإدارية. وعلى الرغم من أنهم قد يجنون بعض المكاسب من قدرتهم على إقامة أكشاك لبيع السلع أو أوجه النشاط التجاري الأخرى قريباً من هذه المناطق المزدحمة، فإنهم أيضاً يعانون من فقدان كبير للخصوصية والأمن.

وبدا من قيام مخطط المخيم بوضع سلسلة من الإنشاءات المادية في مساحة خالية، يتعين عليه أن يبدأ في التفكير في تخطيط المخيم كتسلسل هرمي لمساكن متداخلة مختلفة تساعد الإنشاءات المبنية في تشكيلها. وبعض هذه المساكن ستكون خاصة تماماً

وبعضها ستكون عامة تماماً. وسوف يشتمل الكثير منها على خليط من الاثنين. ورغم أن بعض المساكن سيستمر تعريفها بالفعل وفق المبنى التي تحتويها، ستكون هناك مساكن كثيرة أخرى خالية في البداية من أجل أن يشغلها اللاجئون في وقت لاحق وتسمح لاحتياجاتهم الخاصة بالمعيشة والتفاعل الاجتماعي.

وينبغي ألا تكون هناك مباني متجاورة بينما تتنافس كثيراً على سبيل المثال، مباني خاصة وعامة، كبيرة وصغيرة. كما ينبغي أن تكون هناك دائماً مساحة ما بين المباني المتناحضة. ويوجد نوع ما من المساحة أو المساكن الانتقالية بين المباني غير السكنية الأكبر وأقرب تجمعات سكنية لها، سوف يكون هناك مزيد من الخصوصية والأمن بالنسبة للمناطق السكنية المتناحضة. وسوف تشمل التجمعات السكنية البعيدة مساكن عامة مجاورة أصغر. وسوف يكون المقيمين فيها رأي أكبر في استخدامها وشكلها ومن ثم سيكون لديهم التزام أكبر تجاهها، وتجاه المخيم كله.

ويمثل التحدي في إقناع المجتمع الإنساني وسلطات الحكومات المضيفة بأنه من الضروري أن تكون هناك مساحة إضافية من الأرض بنسبة تتراوح من ١٠٠ ٪ إلى ١٥٠ ٪ وضرورة عدم استخدام تلك المساحة

للبناء الأولي ولكن للاستخدام الأقل كثافة، ربما لمدة سنوات. ومع ذلك، فإنه فقط من خلال استخدام هذا الأسلوب، يستطيع أي مخيم أن يحدد مسبقاً فلسفة الحلول المستدامة وإيجاد المأوى الكريم وفقاً لمشروع «سفير» Sphere، وليس فحسب مجرد توفير أعداد من المساكن.

جيم كينيدي، يعمل حالياً مستشار إسكان في سيريلانكا ويجري بحثاً للحصول على درجة الدكتوراه في جامعة دلفت في مجال تصميم مخيمات اللاجئين. البريد الإلكتروني: jpk18269@hotmail.com

١. المفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين «حلول الحالات

الطارئة»، جنيف ٢٠٠٠

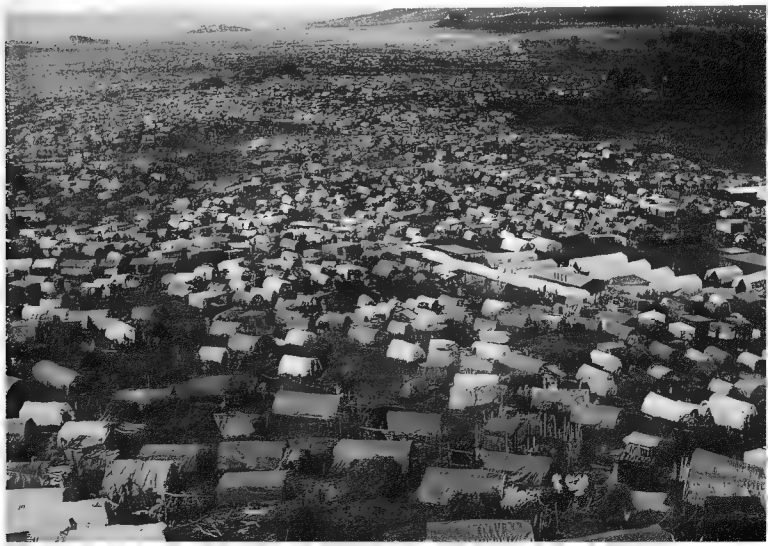
www.ndworkers/resources/unhcr-handbook.html

٢. مشروع سفير «المبادئ الأساسية والمعايير الدنيا

للاستجابة للكوارث»، جنيف ٢٠٠٤

www.sphereproject.org/handbook

مخيم كيروما للاجئين الروانديين في منطقة  
غوما، شمال كينغا في رواندا (١٩٩٤)





# «تقييد سبل الوصول» هو نوع من التهجير: مفهوم وسياسة أشمل

مايكل تشيرنيا

كانت للتغييرات الأخيرة في سياسة البنك الدولي لإعادة التوطين نتائج بالغة التأثير على الأشخاص النازحين نتيجة لمشاريع الحماية على الحكومات والمنظمات غير الحكومية والباحثين.

وتعتبر أكثر الطرق شيوعاً لضمان «حق العور» هي انتزاع ملكية الأرض بشكل كامل، مقابل القليل من التعويض، وفي أغلب الأحيان بدون أي تعويض. وتفرض قيود الوصول على ممارسات السكان المحليين الاعتيادية التي تعتبر ضرورية لحفظ المصادر الحيوية المتعددة والفرديّة. بعض الحالات، لا يمكن الاستغناء عن مثل هذه القيود، ولا تعتبر القيود المعقولة، بحد ذاتها، هي الموضوع الأهم، ولكن القضية الهامة هي الفصل في الاعتراف بالنتائج المتوقعة بالعواقب السلبية لمثل هذه القيود على حياة السكان المحليين، إضافة إلى طرق منعها ومواجهتها. وهناك دليل كاف على أن نتائج التغيرات الاقتصادية الاجتماعية شبيهة تماماً بالنتائج للترحيل القسري. ولأن مثل هذه الممارسات لا تمثل أي بديل، فيها تستنظر إلى الاستخدام السري، ولكن غير الشرعي في هذه الحالة، للمناطق المحظورة، وبذلك ما ينتج عن تقييد أهداف الحماية. وبدلاً من الحصول الطرفين على النجاح إلا أنهما لا يجنيان إلا الخسارة.

وتعكس المذكرة المبينة في مادة سياسة التشغيل ٤.١٢، التخطّرات النظرية والاجتماعية للتهجير حيث أنها لا تغطي فقط «الأخذ الإجمالي للأرض» ولكنها تذكر أيضاً التقييد الإجباري على سبل الوصول إلى الممتلكات المعبّنة والمناطق المحمية قانونياً التي تؤثر سلباً على حياة الأفراد المهجرين. تعرّف السياسة القيود الإجبارية على سبل الوصول بأنها «القيود المفروضة على استخدام المصادر من قبل الذين يعيشون خارج منطقة المقتزاة من المجتمعات، أو الذين يستمرون في العيش داخل المجتمعات، أو المنطقة المحمية، أثناء وبعد التطبيق».

ولم يسبق للبنك الدولي في السنوات الخمسة وعشرين الماضية أن عرّف في سياسته لإعادة التوطين مفهوم «فشل الوصول» على أنه شكل من أشكال التهجير. ولكن يعتبر هذا التطور المرغوب متطابق مع المبدأ النظري الذي نادى به العلماء منذ الأزل – والذي يقيد بأن الخصائص النظرية للتهجير القسري لا تنطبق بالضرورة على الإبعاد المادي ولكنها تشمل كذلك الخسارة المفروضة على الممتلكات والدخل، وقد يحرم السكان من

يفقد الناس بيوتهم «مكائهم». ويصورون على أن خسارة الأرض من خلال نزاع الملكية يؤثر على أصحابها ولكنه لن يبعدهم عنها. لذا فقد يكونون مؤهلين للحصول على تعويض مقابل أراضيهم، ولكنهم لا يمكنهم الحق في إعادة التوطين ولا إعادة التأهيل. ومن الواضح، أن وجهة النظر الضيقة هذه تقلل من شأن السبب الاقتصادي الرئيسي للتهجير، وبالتالي خسر هذا التعريف الضيق النقاش، واعتبر اليوم رأياً غير مؤثّق به.

لكن تكتسب القضية شكلاً أكثر تعقيداً عند النظر في الرأي الثاني، وذلك لأنه يشير بشكل أساسي إلى السكان مالكي الأراضي بشكل تقليدي، لا أولئك الحائزين على وثائق ملكية رسمية قانونية لأراضيهم. وعندما تطلب المشروعات الائتمانية «تصريح عبور» أو عندما تُنشأ «مناطق محمية» فإنهم ينفون السكان الحاصلين على صكوك ملكية لأراضيهم بالقوة (بما في ذلك مجموعات السكان الأصليين)، أو منهم من الحصول على «تصريح مرور» لاستخدام الأراضي والمصادر الواقعة تحت «مشروع المناطق المحمية» أو تلك التي تعتبر «مناطق أمن ضمن المشروع». ويتعرضون كذلك للتهديد المستمر لتقييد التهجير المادي. وقد تم إلقاء الضوء على حالة الفقر التي يعاني منها هؤلاء السكان.

وأفكر المروجون لفكرة تليسيب مناطق محمية داخل المشروع أن فكرة التهجير غير المادي لسكان المناطق جاءت على شكل قيود تمنعهم من الوصول إلى تلك المناطق. ويعكس هذا الإنكار لثقافة كبيرة لأنه يبرز رفض الوكالات منح أولئك السكان المحرومين التعويض المناسب وتأهيلهم للحصول على أراضي بديلة، مما يزيد من فقرهم وأثبث علماء الاجتماع أن «قيود وصول» المفروضة على السكان للوصول إلى المصادر الحيوية لمعيشتهم يساري بتأثيره نفس فرض التهجير الاقتصادي عليهم. واستمر هذا الرأي في نقاشه للرأي الأول، ولكنه لم يحسم.

تشهد الأبحاث النظرية حول الهجرة القسرية وإعادة التوطين إثراء متواصلاً ومستمرًا، وأحد هذه التطورات الهامة، والتي مقارنًا معفورة، هو التطور الذي طرأ مؤخراً على سياسات إعادة التوطين للبنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية والبنك الآسيوي للتنمية. وعرضت هذه الفكرة الجديدة من خلال السياسة التشغيلية للبنك الدولي ٤.١٢ (OP4.12) الفاصلة بإعادة التوطين (يناير/كانون الثاني ٢٠٠٢)، التي عرّفت بوضوح «القيود على سبل الوصول» المفروضة على السكان المحليين وغيرهم من السكان الممتلكات والمناطق المحمية على أنه «تهجير قسري» حتى عندما يكون التهجير والانتقال المادي أمران غير ضروريين. إنّ التبرير الجوهرى لوجود تلك القيود هو أنها تفرس أخطار ترفع نسبة الفقر تؤدي إلى الحرمان الشديد.

ومن الواضح أن هذا التعريف الجديد صادر عن الوكالات الدولية الرئيسية التي اشتركت في فرض أنظمة «القيود على سبل الوصول». وفي الوقت التي تبنت فيه هذا التعريف، انتقلت وكالات العالم الرئيسية للتنمية نحو سن سياسة جماعية تديد بأن القيود على سبل الوصول هو نوع من أنواع التهجير.

## إعادة التفكير بفكرة «التهجير»

عندما ما عرّف التهجير القسري السكان، الناتج عن مشاريع إيمانية أو بيئية، بأنه تلك الحالات التي يفقد بها الناس بيوتهم، أو أراضيهم أو كلاهما، من خلال نزاع ملكيتهم عليها، فهم مرحعون بذلك على الحصول على «تصريح عبور» إلى المشروع. ويشمل هذا التعريف المقبول عموماً على راينين مختلفين حول التغيرات الكبرى الواقعة على حياة السكان.

أولهم يعارض التعريف الضيق للتهجير القسري مثل الانتقال المادي لصالح التعريف الأوسع المذكور أعلاه. فقد أكد مؤيدي التعريف الضيق أن التهجير يحدث فقط عندما



## التنفيذ

الممتلكات دون إبعادهم بالقوة. لذا، تغطي السياسة الآن «خسارة مصادر الدخل أو سبل العيش، سواء انتقل الأشخاص المتأثرين إلى موقع آخر أم بقوا في أماكن سكنهم».

ويبين علماء الاجتماع بأن التهجير وخسارة الوصول إلى المصادر الطبيعية المشتركة يرتبط بشكل قوي مع التفكك الاجتماعي، وخسارة الأراضي، وخسارة الهوية، وزيادة الأمراض ونسبة الوفيات، إضافة إلى التهميش<sup>١</sup>. وتظهر كل قضايا العدالة الاجتماعية والمساواة عند وضع إستراتيجيات الحماية والتطوير. ولكن في الواقع، لا تطبق المعايير المقبولة لإعادة التوطين القسري على مستو واسع، وذلك لأن أولئك المتأثرين ضعيفين جداً سياسياً ليؤيدوا لوجدهم أمام سلب حقوقهم. وبشكل عام، لا تقدم لهم أي أراضي بديلة، ونادراً ما تتفع لهم أي تعويضات، مع غياب أي مقاييس فعالة لتسهيل حياتهم. إن انتقال مثل هذه النظريات يتناغم مع الانتقاد الأوسع للأدبي الاقتصادي والظلم الأخلاقي للتطوير الشامل الذي يحفز على التهجير. ويشير المؤشر الذي يدل على الاتجاه نحو الاعتراف بتأثيرات الفقر على المناطق المحمية على أن مجلس منتزهات ٢٠٠٣ العالمي - الذي اجتمع تحت مظلة الاتحاد العالمي لحماية البيئة- قد تبني التوصية التي تقيد بأن المناطق المخصصة لحماية البيئات المختلفة يجب أن لا تعرض مهما كانت الظروف إلى الفقر.

وتبين أن الرد الصادر عن المجتمع الدولي المتطور على تعريف القيود على سبل الوصول مثل التهجير، سريع وداعم ففي أفريقيا، الإقليم الذي لم يبلغ فيه عن الكثير من الانتهاكات الناتجة عن وجود العديد من المناطق المحمية، شمل البنك الإفريقي للتنمية في سياسته المذكورة لعام ٢٠٠٣ في بيان خاص بإعادة التوطين، (والذي كان غائباً قبل ذلك) إلى أن السياسة ستغطي «خسارة الممتلكات أو القيود الإجبارية على سبل الوصول إلى الممتلكات التي تتضمن الحدائق العامة، أو المناطق المحمية أو المصادر المحلية، أو مصادر خسارة الدخل أو سبل المعيشة كنتائج للمشايخ، سواء طلب من الأشخاص المتأثرين الانتقال أم لا»<sup>٢</sup>. وذلك مدد البنك الآسيوي للتنمية سياسته لمعالجة قضية «التأثير الاجتماعي والاقتصادي الدائم أو المؤقت الذي تسببه القيود المفروضة على الأرض كنتيجة لعمليات البنك الآسيوي للتنمية»<sup>٣</sup>.

ستعتمد نتائج التنفيذ على المراقبة التي يقوم بها المجتمع المدني ومشايخ وكالات التنمية والحكومات والمنظمات غير الحكومية (مثل الاتحاد العالمي لحماية البيئة، أو الصندوق العالمي للطبيعة أو المحميات الدولية) المشتركين في إنشاء المنتزهات.

ولزم البنك الدولي نفسه بسلسلة من «الإجراءات اللازمة» المصنفة بحسب احتياجات السكان المتأثرين. وبناءً على هذه السياسة الجديدة، سيطلب من الحكومات الحاصلة على تمويل البنك إعداد «إطار عمل» لكل المشاريع التي تتطلب فرض قيود على سبل الوصول، لتضمن ليس فقط لاستمرارية البيئات المختلفة ولكن أيضاً استمرارية وجود سبل المعيشة. ويتوقع معامول المشروع تطبيق «مقاييس لمساعدة الأشخاص المتأثرين كجهودهم منهم لتأمين سبل معيشتهم أو إعادتها إلى المستويات التي كانت عليها قبل عمليات التهجير، ونفس الوقت المحافظة على استمرارية المنتزهات في المناطق المحمية». وتعتبر الثقة في هذا البيان هامة جداً لأنها وضعت معيار «الاستمرارية المضاعفة» لكلاً من بيئة ودخل ومعيشة السكان.

وأدى القتال الناجب بين الأطراف المتأثرة وعمل العديد من باحثي إعادة التوطين والمحميات إلى ظهور تعريف وسياسة جديدين بخصوص القيود على سبل الوصول. وقد قدموا الدليل الذي يعرض الأخطار والكوارث الواقعة على السكان الضعفاء الناتجة عن مثل هذا التهجير القسري. وفي الواقع شمل بعض أجزاء هذا البحث على استنتاج يفيد بأنه يجب أن تستلبي صلاحيات التهجير القسري من إستراتيجية إنشاء المنتزهات كما تقدم مصفوفة التأهيل (أي الحصول على ملكية كاملة للأرض وتعويض عادل وبديل إنتاجية وحماية لحقوقهم). وقام البنك الدولي بتحليل تجاربه الخاصة بمسح من خلال إنشاء مشروع لمراجعة ملفات مشاريعه، والذي ينفذ حالياً، لتمييز وتحليل أكثر من ١٠٠ مشروع يحتوي على بنود التنفيذ على سبل الوصول.

وظهرت الحاجة الآن إلى المزيد من البحث للتخطيط في احتمالات وطرق الحصول على ضمانات لتنفيذ السياسة الجديدة. ووضعت من ضمن أولوياتها البحث عدة قضايا منها

مسؤولية برامج الحماية والتطوير للحصول على نتائج هادفة وغير هادفة، وتأثير الاستمرارية المضاعفة في برامج السيطرة على المصادر الطبيعية، وأخطار الفقر وإجراءات السيطرة على الأخطار.

عمل مايكل تشريفا كسمتشار للبنك الدولي لعلم الاجتماع والسياسة الاجتماعية حتى عام 1997 ويعمل حالياً أستاذ للبحث في جامعة جورج واشنطن. عنوانه الإلكتروني: mcmernea@worldbank.org

١. متوفر على: <http://wb0018.worldbank.org/Institutional/Manuals/OpManual.nsf/0/CA2D01A4D1BD58065256B19008197F6?OpenDocument>
٢. مايكل تشريفا وكاي شيدسهاوفر «إدانة التهجير القسري؟ يجب أن لا تؤدي المحميات إلى تفقر الناس»، أمور سياسية، ١٢، ٢٠٠٢. راجع [www.schmidt-soltan.de/english/index.htm](http://www.schmidt-soltan.de/english/index.htm) ويمكن مراجعة هذه الموضوعات كذلك في [www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR12/FMR12/fmr12contents.pdf](http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR12/FMR12/fmr12contents.pdf)
٣. راجع بيان سياسة البنك الإفريقي للتنمية على: [www.afdb.org/en/country\\_operations/policies\\_procedures/policies/involuntary\\_resettlement\\_policy\\_english\\_ver](http://www.afdb.org/en/country_operations/policies_procedures/policies/involuntary_resettlement_policy_english_ver)
٤. راجع بيان سياسة البنك الآسيوي للتنمية على: [www.asiandevbank.org/Resettlement/default.asp](http://www.asiandevbank.org/Resettlement/default.asp)







## ما الذي يجب عمله؟

ورغم أن أزمة النزوح الداخلي في نيجيريا قد لا تصل إلى حالة "الطوارئ" - خاصة إذا ما قارناها بحالات نزوح أخرى نتجت عن صراعات في غرب إفريقيا، إلا أنه لا يزال هناك احتمال حقيقي لتجدد العنف وحدثت تحركات سكانية كبيرة. وفي نوفمبر ٢٠٠٤، ألغيت حالة الطوارئ عن ولاية بلاتو، التي كان قد فرضها الرئيس أوباسانجو واستمرت لمدة ستة أشهر، غير أنه هناك مخاوف من اندلاع العنف مرة أخرى وامتداده إلى مناطق أخرى من البلاد.

## هناك إمكانية حقيقية لتجديد العنف ولحركات السكان الكبيرة

وقد أظهرت الاستجابة المتقطعة لأزمة عام ٢٠٠٤ الحاجة إلى تنسيق أفضل بين الجهات الفاعلة العاملة في مجال المساعدات الإنسانية في جميع مراحل النزوح الداخلي ابتداء من وضع خطط للطوارئ والاستعداد السليم ومرورا بنشاطات إعادة البناء بعد انتهاء حالة الطوارئ. ورغم أن الحكومة النيجيرية قد تكون لديها القدرة المالية للاستجابة للطوارئ، فإنها تفتقر إلى القدرة والخبرة المؤسسية للتعامل بفعالية مع المواقف الحادة لحالات النزوح الداخلي.

وعلى الجهات المانحة أن تستثمر في تحسين مستوى الاستجابة للطوارئ وتوسيع عودة النازحين داخليا وإعادة إدماجهم، ويتضمن ذلك ليس فقط إصلاح المنازل، والمباني العامة والبنية الأساسية ولكن أيضا دعم السلام ومبادرات التصالح، خاصة

المساعدات الإنسانية. وبسبب المنافسة على الموارد بين «الهيئة القومية لإدارة الطوارئ» والمفوضية القومية للنازحين، من غير الواضح من له الصلاحية الأساسية لمساعدة النازحين. وفي أعقاب أزمة ولاية بلاتو في مطلع عام ٢٠٠٤، انتقدت الجهات المانحة الدولية السلطات النيجيرية لعدم التنسيق، وعدم وجود نظم ملائم لتسجيل أسماء النازحين، وعدم الاستخدام الأمثل للموارد، وسوء التخطيط، وعدم كفاية نظم الرصد والتقييم علاوة على تسييس المساعدة الإنسانية.

ورغم أن الحكومة النيجيرية طلبت المساعدة الدولية، لم تكن هناك استجابة مشجعة جدا لطلبها لأن معظم الجهات المانحة كانت تشعر أن نيجيريا لديها موارد مالية تجعلها قادرة على التعامل مع مشاكلها بنفسها. كما أن الأمم المتحدة والجهات المانحة الدولية لم يعتبروا النزوح الداخلي لربع مليون مواطن في ولاية بلاتو أزمة إنسانية حقيقية. وفي يوليو ٢٠٠٤، تم تشكيل بعثة للتقييم بقيادة «مكتب المفوضية الأوروبية للمساعدات الإنسانية» وتوصلت هذه البعثة إلى أن الأزمة كانت صغيرة جدا في مدتها وأعداد السكان المتضررين ومعدلات الوفيات الناتجة عنها بحيث أنها لا تتطلب تقديم التمويل الخاص بحالات الطوارئ إلى الحكومة النيجيرية. وشمة وجهة نظر سائدة مؤداها أن الحكومة يجب أن تركز جهودها على التعامل مع الأسباب الجذرية للمشكلة، بما في ذلك التوزيع العادل للموارد بدلا من مجرد التعامل مع الأعراض.

على مستوى القاعدة العريضة. وعادة في نيجيريا، قرر أن يخدم الصراع، تجف بنابيع المعونات الإنسانية. ويعد وضع النازحين وهم يحاولون إعادة بناء بيوتهم وإيجاد سبل لكسب رزقهم في مدينة «يلوا» المدمرة مجرد مثال واحد على عدم استدامة المساعدات الإنسانية بعد انتهاء حالة الطوارئ. وتعتبر منظمة أطباء بلا حدود المنظمة الأهلية الوحيدة التي تعمل هناك، بيد أن مواردها وقدراتها محدودة بحيث لا يمكنها التعامل مع الاحتياجات الإنسانية بالكامل، وتعمل هناك أيضا منظمة اليونيسيف بيد أن عدم توافر التمويل أيضا يحد من نشاطها. ويعد استمرار وتنسيق الدعم ضروريا لمساعدة النازحين داخليا على العودة إلى بيوتهم في «أمان وبكرامة»، وفقا لما تنص عليه مبادئ الأمم المتحدة للتوجيهية بشأن النزوح الداخلي.

كلوديا مكجولدريك محطلة فخرية أفريقية في المشروع العلمي بشأن النزوح الداخلي، ومقره الرئيسي في جنيف: بريد إلكتروني Claudia.mcgoldrick@nrc.ch. وقد تم اقتباس هذا المقال من التقرير المتاح على الموقع التالي:

www.idpproject.org/countries/  
nigeria/reports/Nigeria\_indepth  
report\_Feb05.pdf

لوحة إعلانية في منطقة بلاتو

UNITED WE STAND  
Restore PLATEAU the BEAUTIFUL



# توصيات بشأن سياسة اللاجئين في المناطق الحضرية

كارين جاكوبسين ولورين لاندو

ومن بين الذين لا تتسنى لهم الاستفادة من الفرص التي توفرها المدن، الأطفال القاصرين الذين لا يوجد من يولمهم، والآباء أو الأمهات الذين يعيش كل منهم بدون الآخر، وكبار السن والعجزة والأشخاص الذين ينتقلون لأصل ريفي. ومن ثم فإنه ينبغي استكمال برامج مساعدة اللاجئين في المناطق الحضرية بمبادرات توفر المساعدات الإنسانية لأولئك العاجزين عن المنافسة في الظروف الحضرية. ويمكن تنفيذ مثل هذه المبادرات في مناطق جغرافية محددة، من بينها مخيمات ومستوطنات تبني لهذا الغرض أو مناطق معينة لتقديم المساعدات.

ومن الأمور المشجعة قيام المفوضية في الوقت الراهن بمراجعة سياساتها الخاصة باللاجئين في المناطق الحضرية. إذ إن هذا يوفر فرصا للاجئين، والحكومات المحلية، والشركات، ومقدمي الخدمات، والأكاديميين عن المدافعين عن الحقوق للمشاركة مع المفوضية في وضع سياسة يمكن أن تضمن حماية اللاجئين في مدن العالم. ونأمل أن تستجيب المفوضية وأن تكون مستعدة لتقبل آراء الجميع، ونحن نقدم مقترحاتنا لإصدار في هذه العملية.

لورين لاندو قائم بأعمال مدير برنامج دراسات الهجرة القسرية، بجامعة ويتواترستراند، البريد الإلكتروني: landaul@migration. wits.ac.za

كارين جاكوبسين تدبر برنامج اللاجئين والهجرة القسرية في مركز فينشيان الدولي لمكافحة المجاعة، جامعة فانز، بوسون، البريد الإلكتروني: karen.jacobssen@tutfs.edu

بها السلطات أو التقاتل المهنية في الدول التي يقيم بها اللاجئون. وعلى سبيل المثال، فإنه على الرغم من أن جنوب إفريقيا تواجه نقصا شديدا في العاملين في مجال التمريض، فهناك مئات من الممرضين اللاجئين بدون عمل لأنهم لا يستطيعون إثبات مؤهلاتهم.

وعلى مستوى الأقاليم أو البلديات يتعين على المفوضية التعاون مع الحكومات والشركات المحلية لمساعدتها على التعرف مسؤولياتها تجاه اللاجئين وطالبي اللجوء. وفي ضوء المركزية، أصبحت الحكومات المحلية مسئولة بصورة متزايدة عن الرعاية الصحية الأساسية، والإسكان، وخدمات الشرطة والتنمية الاقتصادية. وهذه عناصر مهمة لحماية اللاجئين وينبغي على المفوضية التأكد من أن البرامج تشمل اللاجئين. ويتعين

بوسع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إعداد «مجموعة مساعدات لبده الحياة العملية ملائمة لللاجئين في المدن».

عليها كذلك مساعدة الحكومات المحلية على إدراك أن استعداد اللاجئين من البرامج الأساسية يزيد من حدة التهميش الاجتماعي. وينبغي على المفوضية التعاون مع أقرب مع الجماعات المحلية للنفاذ عن الحقوق للوقوف على التحديات ومراقبة فعالية إجراءات حماية اللاجئين. ويجب أن يمزج مثل هذا التعاون اتصالا ذا اتجاهين تستطيع فيه المنظمات المحلية الاستمارة بالمفوضية عندما تقف على مشكلات معينة لا تستطيع حلها.

## المساعدات المالية والمعيشية

رغم أن المفوضية ليست بحاجة إلى الاستمرار في تقديم مساعدات مالية إلى اللاجئين في المناطق الحضرية فإن بوسعها إعداد «مجموعة مساعدات لبده الحياة العملية» ملائمة محليا للاجئين في المناطق الحضرية. ويمكن أن يشمل ذلك دفع مقدم السكن أو تقديم منح صغيرة للحصول على الأدوات أو المعدات اللازمة لمزاولة نشاط تجاري. كما يتعين على المفوضية التعاون مع المنظمات المحلية لمساعدة اللاجئين في تعلم القراءة والكتابة، وتنمية مهاراتهم المهنية، والاتحاق بالتعليم والحصول على القروض. ويجب بذل الجهود اللازمة لتجنب اللجوء إلى المؤسسات التي تؤدي نفس الأنشطة مثل مؤسسات الائتمان أو المدارس أو العيادات الطبية الخاصة باللاجئين.

تراجع مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين (المفوضية) في الوقت الراهن سياسة اللاجئين في المناطق الحضرية التي اعتمدها في عام ١٩٩٧. وعلى الرغم من أن هذه السياسة مثالت خطوة نحو حماية حقوق اللاجئين في المناطق الحضرية، فقد كان من الصعب تنفيذها لأسباب فنية، وتنظيمية وسياسية. والتفتت منظمة هيومان رايتس ووتش لحقوق الإنسان هذه السياسة بسبب تركيزها القصوى تقريبا على المساعدات واتجاهها لاحتياجات الحماية الحقيقية للاجئين في المناطق الحضرية. ورغم أن المفوضية اعترفت بعدم كفاية هذه السياسة، فإنها تواصل السعي لوضع استراتيجية سليمة من الناحية القانونية، ومقبولة سياسيا ويمكن استمرارها ماليا.

ونحن نعتقد أن السياسة الراهنة لا تتعالج على نحو ملائم التحديات والفرص التي تواجه اللاجئين في مدن العالم. ويتعين أن تكون هناك سياسة فعالة

للاجئين في المدن. كما هي الحال مع أية سياسة خاصة باللاجئين، ستعزز حقوقهم المعيشية بدون التأثير على راحة من حولهم. واعدادنا على مراجعة لأحد الأبحاث المعنية باللاجئين في المناطق الحضرية، يمكن أن تساعد التوصيات التالية في وضع مثل هذه السياسة.

## تدعيم دور المفوضية في الدفاع عن حقوق اللاجئين

تعزيزا للدفاع عن حقوق اللاجئين وطالبي اللجوء يتعين على المفوضية تعزيز فهمهم في العمل وفقا للمواد ١٧، ١٨، ١٩ من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. ويتعين على المفوضية الاتصال بالحكومات على أعلى المستويات - مع رؤساء اللوزرات، والرؤساء والوزراء المعنيين. كما يتعين على المفوضية التعاون مع منظمات الضغط المحلية للاستعانة بالتشريعات الحالية والمحاكم لفتح أسواق العمل أمام اللاجئين. ومن المهم التأكد من توفير المستندات الملائمة ومن بينها مستندات السفر، وتصاريح العمل وبطاقات الهوية التي تحمل الصور الفوتوغرافية لأصحابها. ويتعين أن يبادر الدول إلى تدريب المسؤولين المعنيين على التعرف على هذه الأشكال من المستندات واحترامها. كما يتعين توفير الدعم لإصدار وإعادة إصدار الشهادات المهنية. وكثير من اللاجئين في المناطق الحضرية لديهم مؤهلات مهنية لا تتمتع

١. انظر الموقع:

www.hrw.org/reports/2002/kenyan/10029%20ap%20alter-26.htm

٢. «تجميع سياسة مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون

اللاجئين في المناطق الحضرية» بقلم كولين فورلي، وداركو

أوبي، وجيب كريب، أكتوبر ٢٠٠٢

www.unhcr.org/cgi-bin/text/xml/openssl.

pdf?hl=RESEARCH&id=3d3114&pag

e=research



# مستجدات

الإرشادية للتجهيز الداخلي، والموجهة أيضاً إلى الممثلين غير الحكوميين.

راجع:

www.brook.edu/fp/projects/idp/  
20050422\_nepal\_mission.htm

## حق اللاجئين في العودة وفقاً للقانون الدولي - ٦-٧ أغسطس ٢٠٠٥، في أكسفورد.

تركز دورة عطلة الأسبوع هذه على الحقوق الإنسانية المحددة التي يجب لكل اللاجئين التمتع بها وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ التابع لها.

والهدف من الدورة تسليح صانعي السياسة، والمناصرين والباحثين بفتح مئين نظام حقوق اللاجئين الدولي.

تبدأ الدورة بتحليل تاريخي لتطور مفهوم حقوق اللاجئين، وبمقابلة عن حقوقهم وفقاً لاتفاقية اللاجئين. وتركز الدورة بعدها على ثلاثة مواضيع رئيسية يتم اختيارها وفقاً لملامتها للوضع الحالية: حق اللاجئين بالتمتع بحرية التنقل الداخلي، وحقهم في العمل وفي تلقي الدعم والمساعدة من الحكومة.

العدد الأقصى للمشاركين: ٥٠ مشاركاً، المتسق: البروفيسور جيس هاتزي، الموقع: كلية كوين إليزابيث هلس، أكسفورد، المملكة المتحدة.

رسوم الدورة: ١٢٠ جنيه استرليني (وتضمن المواد اللازمة للدورة مع الممرات ووجبة الغداء. يرجى زيارة الموقع التالي للحصول على مزيد من المعلومات: www.rsc.ox.ac.uk/teaching\_short.html

أو الكتبانية للبريد الإلكتروني: rscmst@qeh.ox.ac.uk

جائزاً قنادرا كمل زمام الحكم. وقد حذرت جماعات حقوق الإنسان من أن زيادة حالة الطوارئ التي شرعتها الحكومة في بداية شهر أيار/مايو قد تزيد من سوء حالة حقوق الإنسان الموجودة أصلاً في البلاد. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٥ زار نيبال البروفيسور والتر كالن، السكرتير العام للأمم المتحدة لحقوق الأشخاص المهجرين داخلياً مع السيد دينيس ماكنامارا، مدير قسم الأشخاص المهجرين داخلياً في الأمم المتحدة، وقد نتجت مهمتهما عن عقد اتفاقية لتأسيس عملية مراقبة تساعد على وضع قاعدة مسنولة عن حقوق المضطهدين ومنع وقوع المزيد من الانتهاكات.

وأشار كالن إلى أن هناك شريحة كبيرة من الاختلافات التي يؤثرها التهجير، وأن عدد الأشخاص المهجرين داخلياً هو أكثر بكثير من ٨٠٠٠ شخص، وهو الرقم الذي سرحت به الحكومة النيبالية، وذلك لأن معظم الأشخاص المهجرين داخلياً امتنعوا عن التسجيل بسبب عملية التسجيل السمرية التي وضعتها الحكومة، إضافة إلى التخوف من الإعلان عن أنفسهم وانتقال العديد من الأشخاص المهجرين عبر الحدود إلى الهند. ووجد البروفيسور كالن أن الأسباب الرئيسية التي دفعت السكان المهجرين لذلك هي ما تعرضوا له من ممارسات عنف وتهديد، إضافة إلى ما تفرضه عليهم المجموعات المسلحة الاشتراكية من عمالة إجبارية وإبتزاز، والخوف من عقوبات الجيش الملكي النيبالي الذي من المفروض أن يقدم المنونة والإقامة للاشتراكيين (حتى ولو قدم ذلك بأسلوب عنيف) وناهيك عن اللجوء العام من عدم الأمان.

وتبين أن مساعدات الطوارئ وصلت إلى مجموعة صغيرة جداً من الأشخاص المهجرين داخلياً، فقد أفاد كالن أنه لا يوجد هناك أي تنسيق في تقديم المساعدات ولا في توفير الحماية، سواء من الحكومة أو من المنظمات الدولية والمحلية. ورحب كالن بالتقارير التي تفيد بأن الحكومة تعمل على تطوير سياسة جديدة للأشخاص المهجرين داخلياً وحماهم على احترام القانون الدولي لحقوق الإنسان، بينما استنكر جماعات الحراسة المحلية التي نظمها بعض المسؤولين الحكوميين، وشجع على تدريب السلطات المدنية والعسكرية على حقوق الأشخاص المهجرين داخلياً. وطلب السيد كالن الاشتراكيين باحترام الاختلافات بين المقاتلين وغير المقاتلين بحسب اتفاقية جنيف، وتقديم التزام عام نحو التقيد بالمبادئ

## كولومبيا: ما زالت قضية المهجرين الداخليين موجودة

في عام ٢٠٠٤ ازداد عدد الأشخاص المهجرين داخلياً عن السنة التي سبقتها بمعدل ٣٨,٥٪. وذلك بحسب ما جاء في التقرير الذي صدر مؤخراً من قبل المنظمات غير الحكومية الكولومبية. وأفاد مؤتمر حقوق الإنسان والتهجير (CODHES) أنه في العام نفسه تشرّد ما يزيد عن ٢٧٨٠٠٠ شخص، بالمقارنة مع ٢٠٧٠٠٠ شخص في عام ٢٠٠٣. وأصرت الحكومة الكولومبية على إنكار هذه الأرقام وأفادت أنه في ذلك العام انخفضت أعداد المهجرين داخلياً بنسبة ٢٧٪. ودعمت السلطات الدولية مؤتمر حقوق الإنسان والتهجير وذلك بإثارة قضية التشريد داخل المدن، وهي القضية التي لم تسجل في الإحصائيات الرسمية، إضافة أنها سمحت إلى زيادة القوى العسكرية في المجتمعات المحصورة والمهمشة.

وقبل انعقاد اجتماع منظمة العفو الدولية المقرر في شباط/فبراير ٢٠٠٥ لمناسبة تطبيق حكومة كولومبيا لتوصيات الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان، أصرت المنظمة على أن "قضايا حقوق الإنسان والأزمات الإنسانية في كولومبيا ما زالت من القضايا التي تشكل خطراً على المدنيين المستهدفين من قبل كل أطراف النزاع. الجنود والذئاب المدعومين عسكرياً والمشاركين في حرب العصابات". وكررت منظمة العفو أنها لن تدعم أي عملية تشريح للجند في كولومبيا لأن مثل هذه العمليات لا تهتم بحقوق الضحايا في حصولهم على الحقيقة والمعادلة والتعويض، وأوصت أيضاً بضرورة الحصول على دعم المجتمع الدولي لإنشاء آلية خاصة بمراقبة تنفيذ توصيات حقوق الإنسان.

للمزيد من المعلومات، الرجاء مراجعة www.codhes.org.co، وموقع المشروع العالمي للأشخاص المهجرين داخلياً في كولومبيا www.amnestyusa.org/countries/columbia، والتقارير العلمية للأشخاص المهجرين داخلياً في كولومبيا على www.idpproject.org

## الأشخاص المهجرين داخلياً الملهمين في نيبال

منذ عام ١٩٩٦ تصارعت عصابات الشوارع الاشتراكية للإطاحة بالرانسة النيبالية. ورفع الثوار من عدد هجماتهم بعد أن تولى الملك





UNHCR  
The UN Refugee Agency

## هبوط أعداد اللجوء: نداء يوقظ الاتحاد الأوروبي؟

رايموند هول

الاتحاد الأوروبي فقط، ولكن هناك الكثير الذي يجب القيام به خارج حدود الاتحاد الأوروبي. يجب على دول الاتحاد الأوروبي دعم تطوير قدرات اللاجئين في الدول المجاورة والعمل على بناء حماية وإيجاد حلول هناك في أوطان اللاجئين. وسيؤدي تعزيز الحماية في مثل تلك المناطق، والتأكد من حصول اللاجئين على بعض تلك الحلول القوية أو الحصول على درجة مقبولة من الاعتماد على النفس، ليس فقط إلى تحسين مستويات حقوق اللاجئين وحالتهم ولكن أيضاً ستخفف من الضغوط التي تشجع الحركة الثانوية المتقدمة للاجئين.

سويتر أي فشل للاتحاد الأوروبي في السيطرة على سبل الوصول إلى أرضيه وإجراءات اللجوء أمام أولئك الساعين للحصول على حماية القلق الشديد نحو مسؤوليات الحكومات واحترامها للقانون الدولي. ولا يضرب هذا الأمر فقط مثل سين ولكنه أيضاً يخطر في حل نظام الدولي لحماية اللاجئين الذي يعتبر أحد الدعامات الرئيسية لاتفاقية ١٩٥١. وفي الوقت الذي تتحرك فيه الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي نحو المرحلة الثانية لتطوير نظام لجوء أوروبي مشترك، نأمل أن ينتبهوا إلى قضية اتجاهات اللجوء البارزة في تقرير المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة – وينظرون إليها كفرصة لإعادة حماية اللاجئين في مركز سياسة اللجوء.

رايموند هول هو مدير مكتب المفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة في أوروبا (hall@unhcr.ch). استندت هذه المقالة على خطاب قدم في دورة مؤسسية Cicero الدولي حول سياسة الهجرة للاجئين في الاتحاد الأوروبي، في نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠٠٤.<sup>١</sup>

١ مستويات واتجاهات اللجوء في الدول الصناعية، ٢٠٠٤،  
تشرت في ١ آذار/مارس ٢٠٠٥ www.unhcr.ch  
www.cicerofoundation.org/pdf/raymond\_2.pdf hall nov

إلى أوروبا، يبدأ المهاجرون المنتظرون بتكديس طلبات الحصول على اللجوء لأنه الطريق الوحيد لتنظيم إقامتهم. وفي نهاية إجراء اللجوء، يرفض التقييم فقط من تلك الحالات ويطلب منهم العودة إلى أوطانهم. كل هذا يخفي الاعتقاد الذي يدعي بأن الحكومات الأوروبية فقدت السيطرة على حدودها وعلى أنظمة اللجوء أمام المهربين والأفراد الذين يسعون استخدام نظام اللجوء. ونتيجة لذلك، ازدادت الاتهامات التي يوجهها الرأي العام نحو طالبي اللجوء ووشمهم بحاجز جعل الآخرين يغفلوا عن حقيقة أن الكثير من اللاجئين جاؤوا بالفعل من مناطق تميزت بالزراعة والانتهاكات الكبيرة لحقوق الإنسان وبالتالي هم بحاجة للحصول على حماية.

إضافة لذلك، صعد القلق على الأمن القومي من التصورات العدائية وردود الأفعال الناجمة من الخوف من الأجانب

إضافة لذلك، صعد القلق على الأمن القومي من التصورات العدائية وردود الأفعال الناجمة من الخوف من الأجانب أمام أي تصرفات شاذة. لذا يجب أن تتوصل الحكومات إلى تقاض مع القلق التشريعي للسيطرة على حدودهم ومحاربة الهجرة غير الشرعية من خلال التزائمات التطوعية في تحديد وتقديم أنواع الحماية للاجئين.

على المستوى الوطني، رجعت العديد من الدول «للقديمة» الأعضاء في الاتحاد الأوروبي قوانين اللجوء في اتجاه نحو فرض المزيد من القيود عليها؛ وعلى المستوى الأوروبي سمحت العديد من هذه البنود التقييدية أو أضيفت إلى النصوص الأوروبية من خلال بنود الاستثناءات، سمح للاقتناص وترك المجال أمام تقدير الحكومة ذاتها. وقد أعجبت بعض الحكومات الأوروبية بأسلوب نقل المسؤولية، مقترحين عودة طالبي اللجوء من الاتحاد الأوروبي إلى مراكز معالجة الطلبات الخارجية.

وبالطبع يمكن حل «مشكلة» اللجوء في

رفع المخاوف حول الهجرة غير الشرعية وانتشار الإرهاب الدولي من مكانة قضوية اللاجئين لتحل المراكز الأولى في جداول الأعمال الجماعية والفردية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وأصبحت قضايا اللجوء والهجرة غير الشرعية من القضايا التي تزدى إلى إسقاط حكومات، حيث يمكن أن تستخدمها المجموعات اليسارية كورقة رابحة، ويمكنها أيضاً أن تربح أو تخسر الانتخابات. إلا أن الأعداد الحقيقية لطالبي اللجوء ليست هي السبب الحقيقي خلف هذه الظاهرة.

وأشار التقرير الأخير للمفوضية العليا لشئون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة الخاص بإحصائيات اللجوء إلى أن مستويات طلبات اللجوء في أوروبا في هبوط حاد، فقد هبطت بنسبة ٢١ ٪ من ٣٩٦٨٠٠ في عام ٢٠٠٣ إلى ٣١٤٣٠٠ في عام ٢٠٠٤. وسجلت دول الاتحاد الأوروبي الخمسة والعشرين في عام ٢٠٠٤ طلبات لجوء أقل بنسبة ١٩ ٪. ومقارنة بحجم السكان المحليين، استلمت قبرص أكبر عدد لطلبات اللجوء في الفترة ما بين ٢٠٠٤-٢٠٠٥ (٢٢ طلب لجوء لكل ١٠٠٠ مواطن)، تلتها النمسا (١٨) ثم النرويج (١٥). وفي الواقع، لا يمكن القول بأن الاتحاد الأوروبي غير قادر على تحمل مثل هذه الأعداد.

ويعتبر تفسير استمرار قضية اللجوء المتنازع عليها من الأمور المعقدة جداً، لأنها تكمن في حقيقة أن اللاجئين وطالبي اللجوء الذي يصلون إلى أوروبا اليوم اينخرطون في مجتمعات أكبر وفي الحركات العالمية الكبيرة المتزايدة للمهاجرين الذين يبحثون عن حياة أفضل في الدول الاقتصادية الكبرى. وبما أن هناك قوات قانونية قليلة جداً للهجرة إلى أوروبا، لجأ طالبي اللجوء والمهاجرون الاقتصاديون إلى وسائل غير قانونية للوصول إلى هناك، والتي تكون عادة من خلال شبكات التهريب وحل وصولهم





Brookings Institution-University of Bern  
Project on Internal Displacement



# حماية حقوق الانتخاب للأشخاص المهجرين داخلياً

بقلم إيرين موني وبنقليس جراح

فقط بينما لا يتقن معظم الأشخاص المهجرين داخلياً إلا الأبجدية السريالية.

وصادة ما يعاني النازحون المهجرين المرحومين من حق الانتخاب وذلك لأنهم لا يكونون عنوان ثابت، مما يزيد من تهميشهم واستبعادهم، وبالتالي يُضعف ذلك من شرعية العملية الانتخابية ككل.

يجب أن يقدّر مسؤولو الانتخابات والمراقبون الوطنيون والدوليون مدى العقبات التي قد يواجهها الأشخاص المهجرين داخلياً النازحون وينبغي أن يتابعوا بالنظام المشاكل ويبلغوا عن طرق معالجتها. ومؤخراً اعترفت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بأهمية تركيز انتباه أكبر على حق الأشخاص المهجرين داخلياً في الانتخاب. وانشطت المنظمات الإقليمية الأخرى مراقبة الانتخابات، إضافة إلى أنه يجب على قسم المساعدة الانتخابية التابع للأمم المتحدة أن يضمن ممارسة الأشخاص المهجرين داخلياً حقوقهم الانتخابية بكل حرية وإمكانية.

في عام ٢٠٠٥، سيتم مراقبة الانتخابات المنتظرة في كرواتيا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وأفغانستان، وليبيريا وأذربيجان. يجب بحذارة وهي التي سيتمت فيها الأشخاص المهجرين داخلياً بحق الانتخاب.

إيرين موني هي نائب مدير مشروع بروكنغز-بيرن وبنقليس جراح هي مساعدة رئيس الأبحاث. وهما مولفات الدراسة الأخيرة المعدة حول حق الانتخاب للأشخاص المهجرين داخلياً في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ([www.brook.edu/tfp/projects/](http://www.brook.edu/tfp/projects/)) البريد الإلكتروني: [bjarrah@brookings.edu](mailto:bjarrah@brookings.edu)

الإدلاء بصواتهم دون خوف من الخطر أو الأذى.

■ **متطلبات إقامة صالحة:** في الدول المصدرة للاتحاد السوفيتي السابق، استمر القيد نظام التسجيل البروسيكا (وهو نظام للحد من حرية الحركة يربط مكان إقامة الفرد مع حقه في ممارسة حقوقه) في إعاقة قدرة الأشخاص المهجرين داخلياً على التصويت في أماكن مختلفة عن أماكنهم الأصلية. ففي جورجيا، فرضت أسطورة البروسيكا ضمن الهدف السوفيتي لدعم قضايا العودة، مما نتج عن سحب السجلات القانونية للأشخاص المهجرين داخلياً، ومنعهم لحق انتخاب ممثلهم في المناطق التي يقيمون فيها مؤقتاً. وكتيجة لتحالف المجتمع المدني والدولي، تم إزالة هذه القيد في عام ٢٠٠١.

■ **التحديات غير الكافية لتصويت الغائبين:** يمكن أن تزيد المخاوف الأمنية أو الصعوبات العملية، مثل المسافة، من صعوبة تنقل الأشخاص المهجرين داخلياً إلى أماكن الاقتراع، لذلك تعتبر الترتيبات المدة لتصويت الغائبين في غاية الأهمية. ففي انتخاب يناير ٢٠٠٥ في العراق، أعدت أماكن للاقتراع في معسكرات الأشخاص المهجرين داخلياً الذي هاجروا من منطقة الفلوجة. وقد بُدئت أيضاً ترتيبات مشابهة في ليبيا للأشخاص المهجرين داخلياً الذي بقوا في المعسكرات عند إجراء الانتخابات في أكتوبر ٢٠٠٥.

■ **نقص المعلومات المناسبة والواضحة:** يمكن للأشخاص المهجرين داخلياً من ممارسة فهم الانتخابية، يجب أن يكون لديهم ترتيبات خاصة بلغة المعلومات الانتخابية ليتمكنوا من فهمها. ومنذ البداية حتى انتخابات الرئاسة في عام ٢٠٠٣ في التشيان، عارض مسؤولو الانتخابات علانية بعضهم البعض في طريقة الإعلان عن إجراءات الانتخابات للأشخاص المهجرين داخلياً. أما في صربيا، فقد ساهم نقص المعلومات الانتخابية بلغة الروما (الغجر) في انخفاض مشاركة الروما المهجرين داخلياً. وفي أذربيجان، تم توفير المعلومات الانتخابية بالأبجدية الرومية

تعتبر الانتخابات أهم وسيلة يستخدمها الأشخاص المهجرين داخلياً للتعبير عن آرائهم في القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر في حياتهم. ويحق للأشخاص المهجرين داخلياً، كمواطنين في الدولة التي تعرضوا فيها للتجريد، التصويت والمشاركة في الشؤون العامة، وهذا حق مؤكد في القوانين الإرشادية الخاصة بالتجريد الداخلي. وبالرغم من ذلك عادة ما يواجه النازحون من الأشخاص المهجرين داخلياً في الواقع عدد من العراقيل، منها:

■ **نقص التوثيق:** غالباً ما يتسبب التجريد في خسارة أو مصادرة وثائق الهوية، مما يُضغّب على الأشخاص المهجرين داخلياً عمليات التسجيل أو التصويت في يوم الانتخابات. وعادة ما تكون عملية استخراج وثائق بديلة أمر صعب جداً وقد يتطلب منهم العودة إلى المناطق غير الآمنة. لذا يجب أن توضع قضية إصدار وثائق بديلة (مجموعة الحقوق في القوانين الإرشادية ٢٠) للأشخاص المهجرين داخلياً - نساء ورجال - من ضمن الأولويات.

■ **الممارسات التمييزية:** في الكثير من الحالات يعتبر الأشخاص المهجرين داخلياً هم أفراد من الأقليات الدينية أو العرقية التي تعاني من التمييز. ففي كرواتيا مثلاً واجه المعتنقون المهاجرون الصرب في السابق عمليات تسجيل بطيئة، ولم يتمكنوا من الوصول إلى أماكن الاقتراع، وهي نسبة أقل من المهاجرين الكرواتيين، بل أنهم في بعض الحالات مُنعوا من التصويت نهائياً.

■ **قلق وأعمال الإرهاب:** في حالات التجريد التي يسببها النزاع والتوترات الطائفية، قد يتلوى ممارسة حق الانتخاب على أخطار جسدية. فعلى سبيل المثال، يجب أن يعود الأشخاص المهجرين داخلياً من التشيان مرة أخرى في كل انتخابات إلى المناطق المحلية غير الآمنة عادة للحصول على بطاقات الانتخاب. وفي عدد من الدول، يتعرض النازحون المهجرين إلى الاعتداء في طريقهم إلى الاقتراع أو في أماكن الاقتراع. وتعتبر الانتخابات عملية حرة وعادلة وشرعية فقط إذا استطاع النازحون





## NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL

"NRC is an independent humanitarian organization.  
Our task is to enhance international protection of refugees  
and internally displaced people, and to offer humanitarian assistance."

# الاقتراح النرويجي لتوضيح حالة اللجوء

## فيجدس فيستاد

واللاجئين. لذلك سيطبق بالكامل تعريف موسع لللاجئين وستستوعب الاتزامات الحالية لحماية والتمييز بين الأشخاص المحتاجين إلى حماية دولية.

تعمل فيجدس فيستاد كمستشار خاص لمجلس اللاجئين النرويجيين. وكانت عضو في اللجنة القانونية المختصة التي اقترحت القانون الجديد لللاجئين النرويجيين في عام ٢٠٠٤. عنوانها الإلكتروني: [vvevstad@online.no](mailto:vvevstad@online.no)، [vigdis.vevstad@nrc.no](mailto:vigdis.vevstad@nrc.no)

\* يوجد نص التعليقات على الموقع

[http://europa.eu.int/eur-lex/pt/en/oj/dat/2004/l\\_304/l\\_30420040093en00120023.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pt/en/oj/dat/2004/l_304/l_30420040093en00120023.pdf)

كلمة الموقع:

[www.ecre.org/statements/qualpro.doc](http://www.ecre.org/statements/qualpro.doc)

يعمل مجلس اللاجئين النرويجي على تأمين المساعدة والحماية للاجئين والمشردين في إفريقيا وآسيا وأوروبا والأمريكتين. وقد تم تأسيس المجلس عام ١٩٤٦ في النرويج.

[www.nrc.no/engindex.htm](http://www.nrc.no/engindex.htm)

يشكل مشروع النازحين الدولي جزءاً من مجلس اللاجئين النرويجي وهو مؤسسة دولية لا تستهدف الربح تقوم بمراقبة النزوح الداخلي نتيجة الصراعات، وتوفر قاعدة بيانات المشروع معلومات حول النزوح في ٥٠ دولة على الموقع:

[www.idpproject.org](http://www.idpproject.org)  
The Global IDP Project  
Chemin de Balexert ٩٠٧  
Chatelaine, Geneva 121٩  
Switzerland

هاتف: 0700 799 22 +41

فاكس: 0701 799 22 +41

بريد إلكتروني: [idpproject@nrc.ch](mailto:idpproject@nrc.ch)

للاجئين والمنفيين وغيرهم أن أي حقوق شملت في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ يجب كذلك أن تمنح إلى كل الأشخاص الذين تعرضوا لحماية جزئية لأن كلاهما جزء من الأشخاص المحميين وإدبهم نفس الاحتياجات والظروف. وفي الحقيقة قامت المبادرات الإقليمية الأخرى بذلك ومنحت اللجوء إلى أي شخص في حاجة إلى حماية دولية. واشتملت كل من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية في أفريقيا وإعلان كارتينا في أمريكا اللاتينية على تعاريف موسعة لمصطلح اللاجئ تتضمن لاجئي الحرب وضحايا الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان.

ولو كانت الدول الأوروبية قد اتبعت التعليمات ولتضمن فهم متبادل للشخص الذي يحتاج إلى حماية دولية، ضمن كل من التعريف العالمي المدرج في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، وأولئك الذين يحتاجون إلى أنواع أخرى من الحماية. تتضمن التعليمات الأشخاص الموجودين تحت الخطر «الآذي الحقيقي»، والمعروفين بـ... عقوبة الموت أو الإعدام أو التعذيب أو المعاملة اللا إنسانية أو الإهانة... أو التهديد الحقيقي والفردى...» لحياة المدني بسبب وجود الشواشي في حالات النزاع المسلح الدولي أو الداخلي. ويعرف كذلك الفوائد التي يتمتع بها أفراد العائلة المستنفدين من حالة اللجوء أو الحماية التابعة لها.

وبالرغم من أن الترويج ليس عضو في الاتحاد الأوروبي إلا أنها قدمت مخرجا مقترح يمكن أن يعمل كمثال لأوروبا ككل. وفي أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤ اقترحت لجنة قانونية متخصصة معينة من قبل الحكومة بأن الأشخاص الذين يتعرضون لخطر عقوبة الموت، أو التعذيب أو المعاملة اللا إنسانية أو الإهانة أو العقوبات الأخرى يجب يحصلوا على منزلة مشابهة للاجئين الذين استوفوا شروط اتفاقية عام ١٩٥١، فالعالميين متفقوا لأولئك الذي يشملهم القانون الأوروبي تحت الحماية الجزئية. وإذا تم قبول الاقتراح من قبل البرلمان النرويجي، سيضمن حصول أولئك الذين يحتاجون إلى حماية على اللجوء بحسب اتفاقية عام ١٩٥١ إضافة إلى أولئك الذين تطبق عليهم إجراءات حماية حقوق الإنسان والقانون العرفي الأخرى. وكما فعلت النرويج، ربطت الدول الأوروبية الأعضاء نفسها بنفس مبادئ قانون حقوق الإنسان

في أبريل/نيسان ٢٠٠٤، تبني اجتماع وزراء العدل والشؤون الداخلية لدول الاتحاد الأوروبي مجموعة محددة من مواصفات القبول، وهي مجموعة من المعايير الدنيا لمواصفات قبول مواطني الدولة الثالثة والأشخاص الذين لا يحملون جنسية (البدون) كلاجئين أو كأشخاص يحتاجون إلى حماية دولية. ويجب ربط الأربعة وعشرين دولة أوروبية (بإستثناء النمرك) بحلول ١٠ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٦ من خلاله هذه المواصفات ومنح شروطها القانونية المحلية.

وتبني مواصفات القبول كعناصر أخير في المجموعة الرباعية للإجراءات التي استهدفت تأسيس نظام لجوء أوروبي مشترك. ولتضمن فهم متبادل للشخص الذي يحتاج إلى حماية دولية، ضمن كل من التعريف العالمي المدرج في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، وأولئك الذين يحتاجون إلى أنواع أخرى من الحماية. تتضمن التعليمات الأشخاص الموجودين تحت الخطر «الآذي الحقيقي»، والمعروفين بـ... عقوبة الموت أو الإعدام أو التعذيب أو المعاملة اللا إنسانية أو الإهانة... أو التهديد الحقيقي والفردى...» لحياة المدني بسبب وجود الشواشي في حالات النزاع المسلح الدولي أو الداخلي. ويعرف كذلك الفوائد التي يتمتع بها أفراد العائلة المستنفدين من حالة اللجوء أو الحماية التابعة لها.

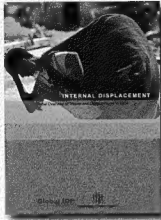
وقد استقبلت وكالات اللاجئين وحقوق الإنسان هذه التعليمات بشكل جيد جدا. ورحب المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين، الذي يعتبر مجلس اللاجئين النرويجي أحد أعضائه، باعتراض التعليمات بمصطلح الإضطهاد من قبل الممثلين غير الحكوميين، ولاتعترف بالاضطهاد للأطفال وأشكال الاضطهاد الجنسي.

وبالرغم من ذلك، هناك خلاف على الحقوق المختلفة الممنوحة إلى أولئك الذين يحصلون على مكانة في الاتفاقية مقابل أولئك الذين حصلوا على الحماية الجزئية. وقد نالت بنود التمييز الموجودة ضمن الاتفاقية وشروط الحماية الجزئية انتقادا شديدا. وجدال كل من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، والمجلس الأوروبي





## ٢٥ مليون شخص نازحون داخلياً في أنحاء العالم: لا تغيير



أربعة أشخاص نازحين داخلياً. أي أكثر من ١٨ مليون شخص. الاعتماد على السلطات في بلادهم لتوفير المساعدات الملائمة. وفي ١٤ دولة، بها أكثر من ١٢ مليون شخص نازح، اقتصرت تصرفات الحكومات بالحداء أو في أفضل الأحوال بعدم المبالاة باحتياجات النازحين داخلياً من الحماية والأسوأ من ذلك، أنه في ١٣ دولة على الأقل كانت الحكومات المسؤولة بالفعل عن حماية مواطنيها وفق القانون الدولي هي نفسها وراء النزوح الداخلي والهجمات ضد النازحين داخلياً، سواء بصورة مباشرة أو من خلال الميليشيات، ومن بينها حكومات بورما (ميانمار)، ونيبال، والسودان، وكولومبيا.

ولم ترق محاولات المجتمع الدولي لصد الفجوات التي خلفتها حكومات الدول إلى المستوى المنشود، وفقاً للتقرير. ورغم أنه في عام ٢٠٠٤

أصبحت الوكالات العاملة في هذا المجال من جديد التزامها بضمان تحقيق استجابة شاملة وقائمة على التعاون تجاه النزوح الداخلي، لم يود ذلك إلى حدوث تحسينات ملموسة على الأرض.

واستمرت الاستجابة الدولية تركز تحت نير التنافس بين الوكالات، وتشعب المسؤوليات، والافتقار إلى المحاسبة وعدم كفاية الموارد. وفي ١٤ دولة لم تشارك الأمم المتحدة التي تعد أكبر مورد للمساعدات الإنسانية على الإطلاق في توفير المعونات التي تستهدف الأشخاص النازحين داخلياً.

ولا يشتمل تقرير هذا العام على أقسام خاصة بالاتجاهات العالمية والتطورات الإقليمية فحسب، بل أيضاً على فصول عن القضايا الموضوعية الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي، مثل الصحة والتغذية، والمرأة والطفل، وقضايا الملكية والإيواء والإسكان. ويمكن الحصول على التقرير بأكمله من موقع المشروع العالمي للأشخاص النازحين داخلياً وهو [www.idproject.org](http://www.idproject.org)، أو طلبه بإرسال رسالة بريد إلكتروني إلى [iddproject@nrc.ch](mailto:iddproject@nrc.ch)

وفقاً لتقرير نشره المشروع العالمي للأشخاص النازحين داخلياً في مارس عام ٢٠٠٥، لم تظهر دلالات ملموسة كثيرة على حدوث تحسن في وضع النزوح الداخلي في أنحاء العالم خلال عام ٢٠٠٤. ويوضح التقرير الذي يحمل عنوان «النزوح الداخلي: الاتجاهات والتطورات في عام ٢٠٠٤» أن العدد الإجمالي للأشخاص الذين نزحوا داخلياً نتيجة النزاعات وانتهاكات حقوق الإنسان ظل دون تغيير تقريباً حيث بلغ ٢٥ مليوناً.

وعلى الرغم من أن حوالي ثلاثة ملايين شخص اضطروا إلى النزوح حديثاً في عام ٢٠٠٤، وبصورة أساسية في دارفور بالسودان، وأوغندا والعراق، فإن قرابة هذا العدد من الأشخاص النازحين داخلياً استطاعوا العودة إلى ديارهم في خلال العام نفسه. وكانت أكبر حركات العودة في جمهورية الكونغو الديمقراطية،

وليبيريا ولكن كانت هناك مخاوف من أن الظروف في كثير من مناطق العودة لن تسمح بإعادة جمع العائدين على نحو مستمر. وتأثرت حوالي ٥٠ دولة في جميع القارات بعملية النزوح الداخلي الناجم عن النزاعات.

وطلت إفريقيا إلى حد كبير الفقرة الأسوأ تأثراً بالنزوح الداخلي، حيث تروى أكثر من نصف الأشخاص النازحين في العالم. أي أكثر من ١٣ مليون شخص. وشهدت السودان أكبر أزمة نزوح داخلي في العالم، حيث يوجد بها حوالي ٦ ملايين نازح داخلياً.

ومن بين الدول الأخرى التي بها أكبر عدد من الأشخاص النازحين داخلياً، كولومبيا (حوالي ٣.٣ ملايين)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (٢.٣ مليون)، وأوغندا (حوالي ٢ مليون) والعراق (أكثر من مليون).

ويكشف التقرير أن معظم الأشخاص النازحين داخلياً لا يتلقون مساعدات إنسانية ملائمة، ولا يحظون بالحماية الكافية من العنف وانتهاكات حقوق الإنسان. وفي عام ٢٠٠٤، لم يكن باستطاعة ثلاثة من بين كل

التدريب على المشروع الدولي للأشخاص النازحين

يقدم المشروع الدولي للأشخاص النازحين داخلياً التدريب لممثلي الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية غير الحكومية والدول لدعم المعرفة بحقوق واحتياجات هؤلاء الأشخاص، وتعزيز الحوار بشأن حمايتهم داخلياً وتسهيل أنشطة المتابعة، مثل التنسيق، والمراقبة وتقديم المشورة. وفي عام ٢٠٠٤، نظم ورش عمل للتدريب والتتبع لأكثر من ٢٠٠ مشارك. ونظمت ورش عمل في إثيوبيا، والصومال والأردن (بالنسبة إلى فريق دولة العراق) في أعقاب طلب منسق مساعدات الطوارئ التابع للأمم المتحدة من المجلس النرويجي للاجئين الاضطلاع بمسؤولية تلبية احتياجات فرق الأمم المتحدة المعنية بالدول للتدريب على المبادئ الإرشادية وحماية الأشخاص النازحين داخلياً. المزيد من المعلومات عن برنامجنا الخاص بالتدريب قم بزيارة صفحتنا على الإنترنت. [www.idproject.org](http://www.idproject.org) أو اتصل بنا عن طريق البريد الإلكتروني: [christophe.beau@nrc.ch](mailto:christophe.beau@nrc.ch)

christophe.beau@nrc.ch



# مسؤولية الاتحاد الأوروبي في حماية اللاجئين وحقوقهم

بقلم مارياتيريزا جل باثو

المنبثق عن المادة ٣٣ من اتفاقية جنيف) الأمر الذي يمكن أن يعتبر كأي شيء ما عدا نقطة طرح في أي نقاش جدي حول هذه المسألة.

ويجب على الاتحاد الأوروبي التأكيد وبسرعة من استناد أي مشروع مقترح بعناج أنظمة اللجوء في الدولة الأوروبية على تحليل مبني على حقائق (أكثر من اعتماده على الفرضيات النظرية) وعلى فهم صحيح للقانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان. ويجب عليهم أيضا التأكيد من وجود المسؤولية الدولية. وبالتالي يجب أن تنفذ موافقة الاتحاد على اتفاقية جنيف ومعاهدات حقوق الإنسان الدولية الأخرى حالما تصبح مقبولة قانونياً (تتضمن معاهدة ٢٠٠٤ لتأسيس دستور أوروبا الالتزام بالاتحاد للموافقة على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان).

وطالما أخفقت سياسات الاتحاد الأوروبي للجوء والهجرة في أخذ مكانها في القوانين الدولية للاجئين وحقوق الإنسان، لأن هذه السياسات لن تفكر فقط إلى الشرعية ولكن أيضا بقيت عاجزة عن إنجاز أهدافها المتوقعة.

مارياتيريزا جل باثو هي باحثة في القانون الدولي للاجئين وحقوق الإنسان في مركز دراسات اللاجئين. بريدتها الإلكتروني:

maria-teresa.gilbazo@qeh.ox.ac.uk

والعائلة متبسة من مقالة أطول على الإنترنت على الموقع:

www.fmreview.org/info.htm

www.euractiv.com/Article?tcumri=tcum-29-  
110014-16&type=Analysis

http://europa.eu.int/comm/justice\_home/fsj/external/fsj\_external\_intro\_en.htm

وتعتبر كل الدولة الأوروبية أطراف في اتفاقية اللاجئين ١٩٥١ ومعاهدات حقوق الإنسان الدولية الأخرى، إضافة إلى أنهم مسئولون أمام الهيئات الدولية التي تقوم بمراقبة التزامهم، وخاصة نحو قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. خلال العقود الماضية وفي غياب محكمة اللاجئين الدولية، طورت هيئات مراقبة حقوق الإنسان هيئة لاتخاذ القرارات توازن بين حماية اللاجئين وغيرهم ممن يحتاج إلى الحماية.

وبالرغم من ذلك، وبما أن الاتحاد الأوروبي نفسه ليس طرفاً في أي معاهدات دولية لحقوق الإنسان فهو ليس مسئول أمام أي هيئة مسؤولة عن مراقبة سجل حقوق الإنسان فيها. كذلك في الوقت الذي تبقى فيه كل دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مسؤولة عن أداء حقوق الإنسان فيها، تقدم فيه عملية جمع سياسات الهجرة واللجوء فرصة جيدة لإعادة النظر بالالتزامات الدولية. ولم يكن المجلس الأوروبي مسئولاً أمام البرلمان الأوروبي، الذي تقدم مراراً وتكراراً بالتمسك إلى محكمة العدل الأوروبية للحصول على إذن للوصول إلى الوثائق والذي ويقدم آراءه الاستشارية حول التشريعات التي تأتي عادة فقط بعد عقد اتفاقية بين الحكومات.

وسيوذي إزالة سياسات اللجوء من تحت سيطرة البرلمانات الوطنية ومن فحص هيئات مراقبة حقوق الإنسان الدولية إلى زيادة المخاوف حول حماية اللاجئين. ومن وجهة نظر واقعية، قد يؤدي إلى زيادة الإدعاءات أمام المحاكم الوطنية ضد تطبيق قانون اللجوء في المجموعة الأوروبية من قبل الدول الأعضاء، الأمر الذي يناقض أهدافهم المنصوص عليها لتحسين كفاءة أنظمة لجوئهم داخل حدودهم.

وعالماً ما تعتبر الحكومات والأطراف المتعاطفة معهم، بخصوص عدم قدرتهم على إدارة مصادر لجوئهم بكفاءة، البيانات الصادرة عن هذه المخاوف أنها غير بناءة. ولكن يخفق المرء في فهم الطريقة التي يجب أن يحترم فيها الإطار القانوني الدولي الذي أقرت الحكومات نفسها في مراقبته (الالتزام الذي يتعدى الالتزام غير الواضح



Refugee  
Studies  
Centre

Refugee Studies Centre  
Queen Elizabeth House  
21 St Giles, Oxford OX1 3LA, UK.  
Tel: +44 (0) 1865 270722  
Fax: +44 (0) 1865 270721  
Email: rsc@qeh.ox.ac.uk

www.rsc.ox.ac.uk

جاء تبني معاهدة أمستردام في عام ١٩٩٧ كخطوة رئيسية نحو تأسيس نظام لجوء أوروبي مشترك، وقد تم الاتفاق على المجموعة الأولى للإجراءات الملزمة قانونياً. وفي الوقت الذي حصل فيه بعض التقدم نحو دمج حقوق اللاجئين ضمن قانون المجموعة الأوروبية، أثارت بعض البنود قضايا هامة ضمن قانون اللاجئين وحقوق الإنسان مما قد يؤدي إلى اتخاذ خطوات قضائية حتى قبل تطبيق تلك البنود. وقد واجه البرلمان الأوروبي قيادة المجلس الأوروبي أمام محكمة العدل الأوروبية لإنتهاكات قانون حقوق الإنسان بخصوص تبني قضايا إعادة التوحيد العائلية. وقد يقاضيه أيضاً على ما يخص بقضايا إجراءات اللجوء.

امتدت سياسات اللجوء الأوروبية إلى ما بعد الحدود الأوروبية. ويهتف ما يسمى بالبعد الخارجي إلى التخطيط لقضايا اللجوء وسياسات الهجرة في الاتحاد الأوروبي إلى ما بعد حدوده من خلال دمجها في اتفاقيته المختلفة مع الدول حول العالم. وعندما أطلق برنامج لاماي في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٤ أعلن الاتحاد الأوروبي البعد الخارجي ليكون من أحد أولوياته السياسية. ويوقع عدد متزايد من الدول اتفاقيات مع الاتحاد الأوروبي أو يتفاوضوا معه على إجراءات للسيطرة على حركات الهجرة.

كيف يناسب قانون حقوق الإنسان واللاجئين المساحات المتزايدة للجوء وسياسات الهجرة في الاتحاد الأوروبي؟ عندما وقعت الدول الأوروبية معاهدة أمستردام، حلت بذلك قدرتها على التحكم على بعض سمات تشريعات اللجوء إلى يد المجموعة الأوروبية وتختل عن جزء آخر وبالتالي تختل عن قواها المستقلة للسيطرة على دخول اللاجئين وغيرهم ممن يحتاجون إلى الحماية على أراضيهم والبقاء فيها. كذلك أسسوا قانون اللجوء في الاتحاد الأوروبي يلزمهم بالامتثال إلى قانون حقوق الإنسان واللاجئين.

أوروبا في السجون

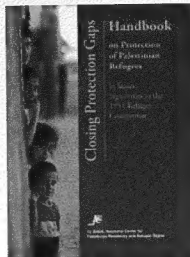


## منشورات



(COHRE) في جنيف و بنديل/ المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، أيار ٢٠٠٥. يقع الكتاب في ٢٤٢ صفحة من القطع الكبير. اللغة: انكليزي.

تكشف هذه الدراسة أساسا التفاصيل الدقيقة لكيفية قيام القادة الصهيونية وبعدهم الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة باستغلال القوانين العثمانية والبريطانية بالإضافة إلى الجهاز القانوني الإسرائيلي من أجل تجريد الفلسطينيين من أملاكهم وأراضيهم. كما تؤكد الدراسة أيضا قيام إسرائيل ببناء إطار قانوني كامل يحاول تبرير سياستها المفوضحة في مصادرة الأراضي.



### اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون: مسح شامل للعام ٢٠٠٣

صنّدر باللغة: الإنجليزية (وقريبا بالعربية)، عدد الصفحات: ٢١٨، الحجم: A٤

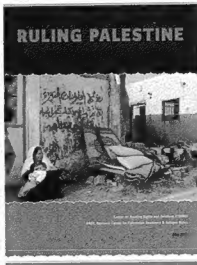
المؤلف: بنديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين  
تحرير: نهاد بقاعي وتيري رميل

تاريخ الإصدار: كانون الأول ٢٠٠٤، ISSN: ١٦٧٨-١٦٧٩  
يوفر المسح الشامل للقارئ خلفية عامة عن إحدى أكبر مجموعات اللاجئين والمهجّرين في العالم وأطولها عمرا حتى يومنا هذا. في العام ٢٠٠٣، قُدّر أن اثنين من كل خمسة لاجئين في العالم هم من الفلسطينيين. وكذلك قدر عدد اللاجئين الفلسطينيين الذين هجّروا عن ديارهم وممتلكاتهم في سياق الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني منذ العام ١٩٤٨، بمن فيهم الأحفاد بحوالي ٧,٥ مليون فلسطيني.

ويحاول هذا المسح، الذي يصدر سنوياً عن مركز بنديل، توجيه الأنظار على قضية شح المعلومات أو المعلومات المشوّهة حول اللاجئين والمهجّرين الفلسطينيين، وكذلك يعتبر كمواجهة للجدليات السياسية الهذمية التي تقترح إمكانية حل قضية اللاجئين والمهجّرين الفلسطينيين خارج نطاق القوانين والممارسات الدولية التي كانت أساساً لحل معظم حالات اللجوء الأخرى حول العالم.

إدارة فلسطين: تاريخ من التشريع اليهودي-الإسرائيلي لمصادرة الأراضي والبيوت في فلسطين.

إصدار: مركز حقوق السكن والإخلاء



### هل تعارض الحقوق الإسرائيلية مع حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة؟ تحديد الجدليات الممكنة

اللغة: الإنجليزية (وقريبا بالعربية)، عدد الصفحات: ٣٤، الحجم: A٤

النّاشر: بنديل/المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين  
المؤلف: مايكل كيغان، جامعة تل أبيب

تاريخ الإصدار: آب ٢٠٠٥، ISSN: ١٦٦٠-١٧٢٨

في ورقة العمل هذه، عمل الخبير في القانون الدولي «مايكل كيغان» على تطوير فكرة تعارض الحقوق كأداة لتناول الاعتراضات الإسرائيلية لحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم الأصلية. وتبدأ هذه الورقة من الفرضية القائلة بأن «حق العودة» قائم ويجب على إسرائيل قبوله بغية التوصل لحل عادل ودائم يتوافق مع القوانين والقرارات الدولية، بدلاً من الخوض في الجدليات الفلسطينية حول هذا الحق.

وتهدف هذه الورقة إلى تعريف وتخمين فصل ادعاءات اليهود أو الإسرائيليين التي لا يمكن أن تتوافق مع عودة اللاجئين، فيكون هذا الفصل، فمن الممكن فيه طرح قضايا حقوق الفلسطينيين على أنها إنكار للمصالح الإسرائيلية، والعكس صحيح.

ولأن الفلسطينيين يستندون حقهم في العودة على القوانين الدولية، فمن الممكن للتحديد من الإسرائيليين الاستنتاج بأن القانون الدولي لا يترك لهم المجال لتلبية رغبتهم. وبأخذ الفصل، تعارض الحقوق بين الاعتبار، فبالإمكان الإقرار بمصالح كلا الطرفين، وبالإمكان تقييم هذه المصالح بميزان التواني الدولية ذات الصلة. بهذه الطريقة، ستتاح الفرصة للحوار لكلا الإسرائيليين والفلسطينيين من يريون حلاً عاجلاً ودائماً للصراع، وكذلك يعتبر رداً على المتقنين الإسرائيليين من يتنادون بعدالة المطالب الفلسطينية بينما يحتجون عن أسباب بنيلة لمعارضة التنفيذ الكامل لحق الفلسطينيين في العودة.



# حقوق الأرض: هدية للاجئين في تيمور الغربية

## إنجفيد سولفانج

في قرية «سكايبيتيك» في تيمور الغربية، أقيمت مراسم حفل زفاف من نوع خاص، تعاهد فيه السكان المحليون واللاجئون من تيمور الشرقية على العيش سويا كمجتمع واحد في حفل وزعت في نهايته الهدايا، ومنحت حقوق في الأرض.

حقوق استخدام الأرض بشكل رسمي إلى اللاجئين. وقال مفسرا ذلك، «إنني أرى اللاجئين الآن جزءا من عائلتي». وبمساعدة جمعية اللاجئين اليسوعية باتونوسيا وأحد المستشارين القانونيين، يتم تحرير العقود القانونية. ويتم التوقيع على العقد في حضور موظفين حكوميين ومن ثم يستغل السيد بيسين الفرصة ويطلب من الحكومة تحسين إمدادات المياه والمسكن. ويقول السيد بيسين «أتمنى عندما ترى الحكومة أن شخصا فقيرا ملئيا قادر على مساعدة اللاجئين أن تدرك أنها ينبغي عليها أيضا أن تفعل شيئا ما».

ولتوثيق العلاقة بين السكان المحليين واللاجئين، يتم الترحيب بالعائلات الجديدة من خلال مراسم «فيتساوا أومامين»، وهي مراسم عادة ما تجرى في حفلات الزفاف. وفي هذه الحفلات يمثل السيد بيسين وعائلته بوصفهم ماني الأرض، يصفهم أسرة العريس ويتقدمون خمس قطع من الفشار التقليدي المغزول يدويا، «تايس»، إلى اللاجئين. ويرد اللاجئين أسرة العريس، يدفع «المهر»، وتساهم «الجمعية» بتقديم ثور للمأدبة في حين تقدم أسر اللاجئين الأرز والخضروات والتوابل. ويشارك المجتمع كله في الاحتفال؛ في الغناء والرقص وسرد الأبيات الشعرية وإعداد المأدبة وتناول الطعام. ومن الناحية القانونية يحصل اللاجئون على حقوق الانتفاع بالأرض، ومن ناحية التقاليد تصبح الأسرة القديمة والجديدة بالمجتمع أسرة واحدة.

ويمكن أن تساعد عملية إيجاد أسلوب تقليدي مناسب على ربط مجتمعات اللاجئين والمجتمعات المحلية معًا مما يؤدي إلى توفير مكان عام يتعرف فيه كل مجتمع على القيم الثقافية للمجتمع الآخر. وفي المجتمع المحلي، تعد التقاليد المحلية أقوى من المستندات القانونية. ولهذا السبب، فإن مراسم «فيتساوا أومامين» كانت بمثابة إجراء مكمل مهم للإجراءات القانونية. ومن الممول أن يؤدي المزج بين الأسلوبين؟ الرسمي القانوني والتقليدي، إلى وضع أساس صلب للعلاقات الطيبة طويلة الأمد بين الأسر القديمة والجديدة في «سكايبيتيك».

إنجفيد سولفانج مدير العناصر المجتمعية بالجمعية الإندونيسية اليسوعية للاجئين.  
البريد الإلكتروني: solvang@jrs.or.id

الحصول على دخل يكاد يفي احتياجاتها في أرض ليست ملكهم. فالأرض والماء نادرون في إقليم تيمور الغربية الذي يسوده الفقر كما أن السكان المحليين ليسوا في الغالب أفضل حالا من اللاجئين السابقين.

ومع ذلك، بعد مرور خمسة أعوام، فلجا السيد بيسين، وهو رجل يحيا حياة بسيطة بوسائل متواضعة، جيرانه بأن عرض نقل

كان التيموريون الشرقيون الذين لجأوا إلى «سكايبيتيك» محظوظين. فعندما وصلوا منذ خمسة أعوام، فراروا من العنف في تيمور الشرقية، رحب بهم السكان المحليون، وقدم لهم أكبر السكان سنا في القرية، السيد هيرمان بيسين، الأرض اللازمة لبناء منازل وحدائق مؤقتة. ورغم أنهم الآن مواطنون إندونيسيون، تناضل الأسر اللاحقة المتبقية والتي يبلغ عددها ثلاثة عشر أسرة من أجل

